

Urbanismo y Vivienda

Josep Roca
Santiago, 25 de Septiembre de 2008

Urbanismo y Vivienda: dos caras de una misma moneda

La vivienda no se limita a los muros que la circunscriben. Se extiende al entorno inmediato, al barrio, a las calles y los jardines, a los espacios públicos, al equipamiento colectivo, a las redes de transporte. Se extiende, incluso, al lugar de trabajo, a la escuela, al espacio de compras cotidianas. La vivienda, por tanto, es ciudad y la ciudad es, básicamente, vivienda: el espacio colectivo donde habitan las personas.

Epígrafe 18 de la Carta de Atenas

“La vivienda proporciona abrigo a la familia, función que constituye por sí sola todo un programa y que plantea un problema cuya solución, que en otros tiempos fue a veces feliz, hoy casi siempre se deja al azar. Pero, fuera de la vivienda, y en sus proximidades, la familia reclama, además, la existencia de instituciones colectivas que sean verdaderas prolongaciones suyas. Se trata de centros de avituallamiento, servicios médicos, guarderías, jardines de infancia y escuelas, a los que hay que añadir las organizaciones intelectuales y deportivas destinadas a proporcionar a los adolescentes ocasión de trabajos o de juegos apropiados para satisfacer las aspiraciones particulares de esta edad, y, para completar los «equipamientos de salud», los terrenos apropiados para la cultura física y el deporte cotidiano de cada uno. El carácter beneficioso de estas instituciones colectivas es obvio, pero las masas todavía no advierten claramente su necesidad. Su realización apenas ha sido esbozada, de la manera más fragmentaria y sin vinculación con las necesidades generales de la vivienda.”

Las políticas de suelo y vivienda, una pareja mal avenida

Aunque el planeamiento urbano se ha preocupado siempre por la ordenación de los espacios residenciales, no siempre puede decirse lo mismo respecto a la política de vivienda

La política de vivienda, a menudo, ha transcurrido por senderos alejados del urbanismo. Ha venido a configurarse como una **política sectorial, desvinculada a menudo de la ordenación de la ciudad**

¿Debe, el urbanismo, regular la política de vivienda?

¿Es legítimo, desde el planeamiento, “intervenir” el mercado residencial?

¿O debe dejarse al libre mercado el cubrimiento de las necesidades residenciales?

La liberalización del mercado de suelo

Desde los mismos orígenes del planeamiento urbano contemporáneo se ha venido a consolidar la idea de que la ordenación territorial no debía afrontar de forma directa el problema de la vivienda

El mercado, la famosa mano invisible de Adam Smith , se encargaría, por si solo, de resolver los déficits habitacionales. Libre mercado que el planeamiento podría encauzar y dirigir, pero que en ningún caso debería alterar o intervenir, garantizando de forma administrativa el acceso a la vivienda.

PLANO
DE LOS
ALREDEDORES
DE LA CIUDAD
DE BARCELONA
LEVANTADO POR ORDEN DEL
GOBIERNO
PARA
LA FORMACION DEL PROYECTO
DE
ENSANCHE



NOTI-

CIAS

ESTADISTICAS

MAR

MEDITERRANEO

BARCELONA

ESTADIA

VAL DE TRAFALGAR

ALREDEDORES DE BARCELONA

BARCELONA

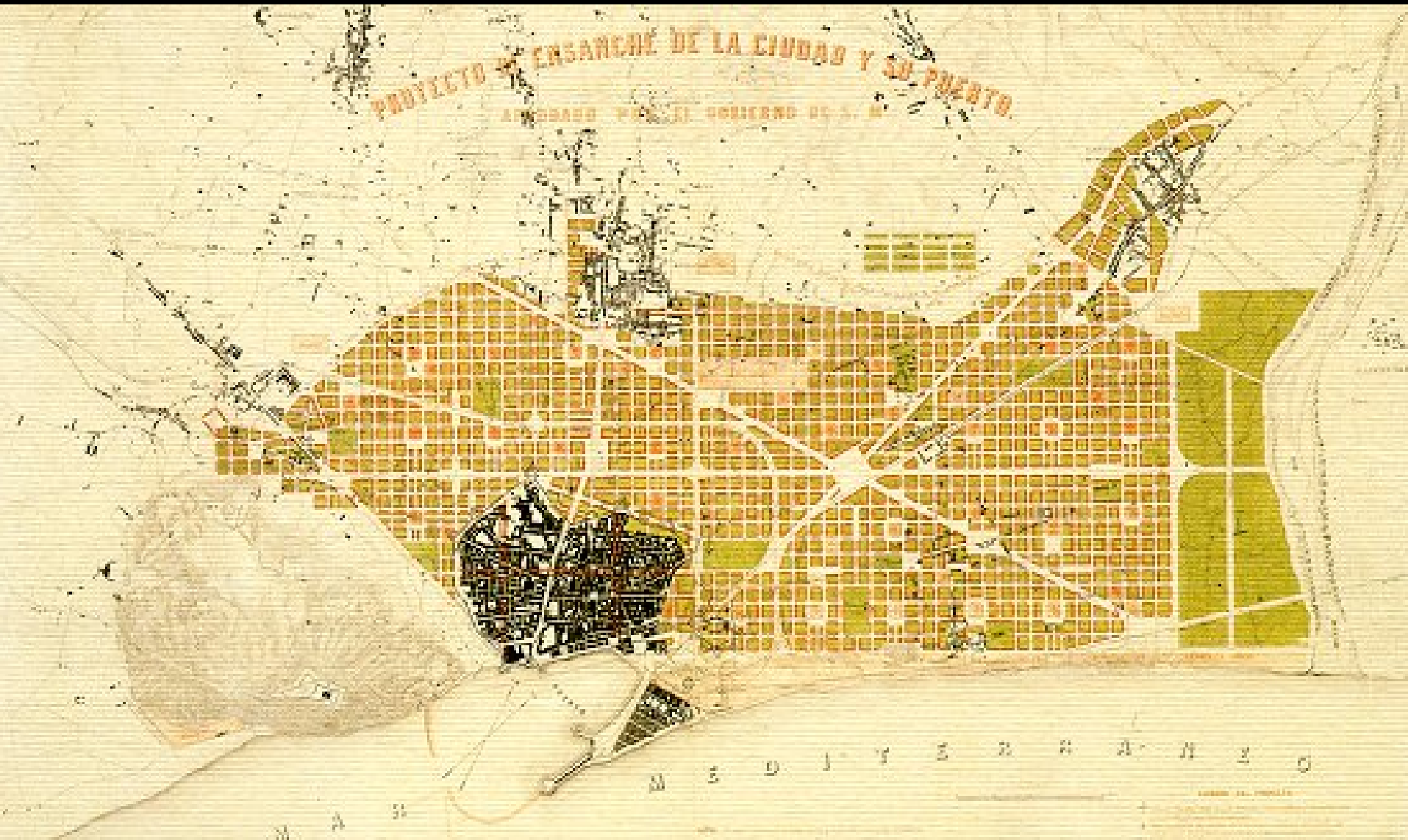
PETIT

REUS

SARRE

PROYECTO DE ENSANCHE DE LA CIUDAD Y SU PUERTO.

APROBADO POR EL GOBIERNO DE S. M.



El concepto liberal de propiedad

En el marco ideológico del siglo XIX era impensable la intervención del mercado residencial. Sólo la política de suelo, una política plena de liberalización del suelo, podía ser concebida

El derecho liberal de propiedad comportaba (artículos 348 y 350 del Código Civil) su uso “según la conveniencia” de la propiedad. Y ninguna limitación (excepto las que se derivaban de la higiene, sanidad y salubridad públicas) era congruente con ese principio inspirador del Estado liberal

Irrupción de una nueva concepción en el S. XX

En los inicios del siglo XX, surge una nueva idea: la función social de la propiedad. Pero, sobre todo, es en esa época cuando se consolida un nuevo tipo de Estado: el Estado social de derecho

Desarrollo de la política de vivienda en la primera mitad del S. XX

Leyes de Casas Baratas (1911, 1921, ...)

Desarrollo de la fiscalidad inmobiliaria (1917)

Intervención en el mercado de la vivienda mediante la congelación de alquileres (1920)

Acción interventora de la Administración que se vería mantenida y acrecentada durante la postguerra, mediante la legislación de solares (1945), de vivienda protegida (1941, 1944) y de arrendamientos urbanos (1946) entre otras

Actualidad del diagnóstico realizado por la Ley de Suelo de 1956

“En la evaluación del suelo que circunda el núcleo urbano prepondera, en efecto, la tendencia de hacer actuar las expectativas de uso o rentas, que se incorporan, así, como valores adicionales, al valor actual del fundo; se computa indebidamente la plusvalía que en su momento será el resultado principal de la inversión urbanizadora”

“Lo cierto es, sin embargo, que suelen pretenderse precios de especulación en lugar de precios reales, y en tanto se consiguen o no, se hace imposible o se demora la movilización de la propiedad territorial, es decir se impide la parcelación, venta y edificación de los solares resultantes y la saturación del mercado con oferta de terrenos a precios razonables. “

“El beneficio que pueda obtenerse de transformar el terreno rústico en solar es perfectamente lícito, siempre que sea el propietario quien haya costado la urbanización determinante de aquella mejora y subsiguiente incremento del valor. Pero, en cambio, la caprichosa elevación del precio cuando todavía no se ha urbanizado ni desembolsado por los propietarios el coste de las obras correspondientes, implica usurpación de algo no perteneciente al dueño y que repercute en perjuicio de la comunidad“

Los instrumentos ensayados en la Ley del Suelo de 1956

- **La regulación de la función social de la propiedad:**
 - **Subordinación del interés particular al de la sociedad: regulación pública del uso del suelo**
 - **Límites y deberes del derecho de propiedad. Las cesiones de suelo para usos públicos**
 - **El deber de edificar: edificación forzosa y registro municipal de solares**
- **Extensión de la expropiación: de la expropiación sectorial (infraestructuras) al “interés público y la necesidad social” (sistema de expropiación)**
- **Patrimonios públicos del suelo: obligatorios para las ciudades de > 50.000 habitantes**

La escasez y el precio del suelo, problemas sempiternos en las sucesivas leyes de suelo: 1976

“A pesar de los esfuerzos de gestión desarrollados (desde la anterior Ley del Suelo) para regular el mercado de suelo, el proceso de desarrollo urbano se caracteriza, en general, por la densificación congestiva de los cascos centrales de las ciudades, el desorden de la periferia, la indisciplina urbanística y los precios crecientes e injustificados”

“(La) elevación excesiva de precios del suelo ha tenido como gravísimas secuelas no sólo el encarecimiento de la vivienda en todas sus categorías y de los establecimientos industriales y de servicio, sino además la indebida apropiación por propietarios privados de una parte importante de las plusvalías derivadas del proceso de urbanización. La escasa cuantía de las cargas exigidas por la legislación urbanística y la notoria insuficiencia de los correctivos fiscales han permitido la consolidación en manos privadas de importantes beneficios irrenunciablemente públicos.”

Las soluciones de la Ley del Suelo de 1976

- **El aprovechamiento medio**
- **El suelo urbanizable no programado**
- **La expropiación con la finalidad de formación de patrimonios públicos de suelo**

Balance de las políticas de suelo y de vivienda en las sucesivas leyes de suelo

Segmentación entre las políticas de suelo y vivienda. Si exceptuamos el suelo público, obtenido por expropiación para la construcción de viviendas sociales, la política de vivienda (las leyes viviendas de protección oficial de 1963 y 1976) se desarrolló con independencia del planeamiento

La segunda gran limitación de las leyes del suelo en materia de vivienda fue sin duda la no extensión de la función social de la propiedad a la obligación de mantener ocupada la vivienda, una vez construida.

Situación del mercado de vivienda a principios de la década de los 90

- Incremento acelerado de precios (entre 1987 y 1991 los precios crecieron un 104%)**
- Práctica desaparición de la promoción de viviendas de protección oficial, tanto de promoción pública como privada**
- Empeoramiento de la accesibilidad a la vivienda en un contexto de encarecimiento acusado del precio del dinero (la ratio precio de la vivienda / renta anual media pasó de 3 a 5,69 entre 1986 y 1991; por su parte el esfuerzo familiar medio para el pago de la hipoteca pasó de representar un 34,83% en 1986 a un 71,90% en 1991 en relación a los ingresos salariales)**

**Resurgimiento de la tesis
liberalizadora: el libre mercado del
suelo tiene como resultado el
abaratamiento de la vivienda**

El diagnóstico del Tribunal de Defensa de la Competencia

El diagnóstico del Tribunal de Defensa de la Competencia (1992-93):

“Que el uso del suelo debe estar intervenido por los poderes públicos es algo que nadie niega, y así sucede en todos los países. El problema en España es un problema de la forma de intervención. El problema en España es que, en vez de fijar unas reglas generales de defensa de los intereses públicos, la autoridad urbanística va decidiendo todo hasta el extremo de poder determinar con el máximo detalle el uso de cada espacio.

Al impedir a los propietarios decidir el uso del espacio, se segmenta el mercado de suelo, de tal forma que los distintos usos no compiten por la utilización del suelo. Esta falta de competencia entre usos alternativos genera una mala asignación de recursos y da lugar a la **aparición de rentas monopólicas**”.

La conclusión de este análisis es claro: cabe liberalizar el mercado de suelo por tal de ofrecer una mayor oferta del mismo dirigida a la moderación del precio

Las soluciones propuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia

“A la vista de todo lo anterior, (...), se recomienda al Gobierno la formación de una Comisión en la que además de los expertos tradicionales del sector participen economistas y hacendistas que proceda a la revisión de la normativa del suelo en España con arreglo a los siguientes criterios:

a) En el suelo urbano (...)

b) En suelo urbanizable: Permitir a los particulares decidir sobre el uso del espacio siempre que cumplan con las reglas generales. Negativas justificadas y motivadas por parte de los poderes públicos. Utilización urbanística del suelo urbanizable de conformidad con la iniciativa de los particulares.”

Las soluciones propuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia

- “c) En suelo no urbanizable: Precisar cuál ha de ser en todo el territorio nacional. En el resto del suelo, ha de permitirse la urbanización sometida a normas generales. Cambiar la actual óptica, definiendo las zonas del territorio nacional no urbanizables de acuerdo con un plan de prioridades públicas en función de valores medio-ambientales, paisajísticos y ecológicos. El resto del territorio debe ser, en principio, urbanizable.
- d) En Haciendas Locales: estudiar sistemas de financiación de los entes locales que les permitan financiarse sin necesidad de recurrir a concesiones monopólicas.”

El debate contra el Zoning en USA



[Home](#)

Preserving the American Dream By Cost Not Coercion

Op-Ed

17 March, 2003 - 1:00am

Author: Randal O'Toole

Freedom of choice in housing, transportation, and lifestyle should be controlled by monetary costs, not inefficient and coercive land use policies.



Is the American dream compatible with smart growth? That depends, of course, on how you define "American dream" and "smart growth." For the purposes of our recent conference on "Preserving the American Dream," we defined "American dream" as "mobility and affordable homeownership" and we defined "smart growth" as "coercive land-use planning aimed at compact cities, often combined with expensive and ineffective rail transit."

As noted by Joel Hirschhorn in his [PLANetizen column on March 3](#), the Preserving the American Dream conference was held in Washington, DC, on February 23-25 and featured Andres Duany, Wendell Cox, Peter Gordon, and many other speakers. About a third of the speakers discussed flaws in the smart-growth platform, a third presented our "American dream" alternative, and a third talked about how they have defeated smart growth and promoted the American dream in their communities.

As Mr. Hirschhorn noted, some of the people at the conference were libertarians who would oppose government coercion in any form. But most were not, and if smart growth worked, far fewer people would have attended the conference. Many at the conference might support smart growth if it kept its promise to reduce congestion, provide affordable housing, and otherwise promote urban livability.

In fact, as defined above, smart growth is incompatible with the American dream because smart growth leads to more traffic congestion and less affordable housing. Urban-growth boundaries, impact fees, and land-use regulations drive up the cost of housing. Compact cities will almost always be more congested than low-density ones because the reductions in per capita driving that accompany density never match the density increases. The exceptions would be compact cities that have lots of highways, but rail transit exacerbates congestion because it diverts funds from highway improvements that could do far more to keep people mobile. Smart growth fails in other ways, too, leading to more air pollution, higher urban-service costs, and less urban open space.

As a planner, you may agree with Hirschhorn that we need to "redefine the American dream." But that is not your choice. More than 80 percent of all travel in the U.S. is by automobile and more than 80 percent of Americans say their ideal home is a single-family detached house with a yard. Americans have made those choices for good reasons.

La política de liberalización del mercado de suelo

Arias Salgado, ministro de Fomento, en Pleno del Congreso, 30 d'octubre 1997:

“Señorías, el proyecto de ley que tengo el honor de presentar a la Cámara responde, en concreto, a la necesidad de hacer frente al grave problema de la carestía de la vivienda, en cuyo origen está la carestía del suelo. (...) Es una ley de reforma estructural de gran importancia, de las que yo me atrevería a decir que definen una legislatura. Es una ley de gran importancia porque incide sobre dos aspectos fundamentales para los ciudadanos: de un lado, sobre las mayores posibilidades de acceso a la vivienda, y, de otro, sobre la competitividad de nuestra economía y de las empresas, en la medida en que el suelo es un elemento primordial de los costes a los que hace frente cualquier actividad económica. La legislación estatal sobre el suelo hasta el momento vigente (...) no sólo no se ha reducido el problema de los altos precios del suelo, sino que se ha agravado hasta extremos que hacen urgente su modificación.”

Las acciones de la sexta legislatura: a) el Decreto de Medidas Urgentes de Liberalización de 1996, b) el Decreto-Ley de 1997 y c) la Ley de 1998

El Decreto de Medidas Urgentes de Liberalización de 1996

Eliminación de la separación entre el suelo urbanizable programado y no programado

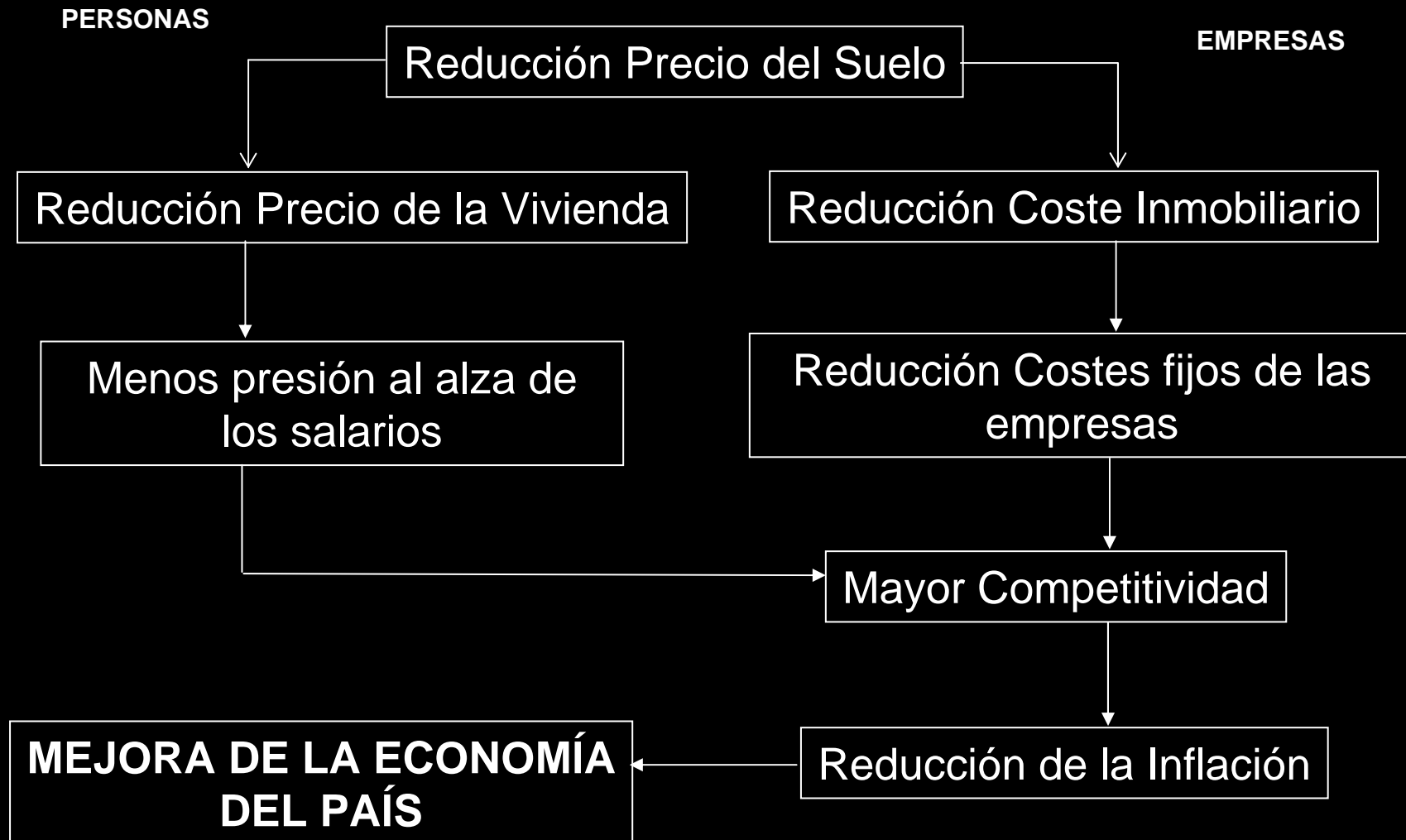
La Ley 6/98: hacia la liberalización del mercado de suelo

“Las sucesivas reformas de nuestra legislación urbanística han ido incrementando la complejidad de este sector del ordenamiento jurídico al multiplicar, a veces innecesariamente, las intervenciones administrativas en las distintas fases de los procesos de desarrollo urbano, lo que, unido a la limitación de la oferta de suelo, ha contribuido decisivamente a demorar hasta extremos irrazonables la conclusión de las operaciones de urbanización y ulterior edificación, haciendo imprevisible su coste y dificultando una adecuada programación de las correspondientes actividades empresariales, con el consiguiente encarecimiento del producto final”

La Ley 6/98: hacia la liberalización del mercado de suelo

“La presente **Ley pretende facilitar el aumento de la oferta de suelo**, haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para su preservación, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado. (...) Hay que tener presente, asimismo, que la reforma del mercado del suelo en el sentido de una mayor liberalización que incremente su oferta forma parte de la necesaria reforma estructural de la economía española, para la que el legislador estatal tiene las competencias que le atribuye el artículo 149.1.13 de la Constitución Española.”

LA REDUCCIÓN DEL PRECIO DEL SUELO TIENE COMO RESULTADO LA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD ECONÓMICA



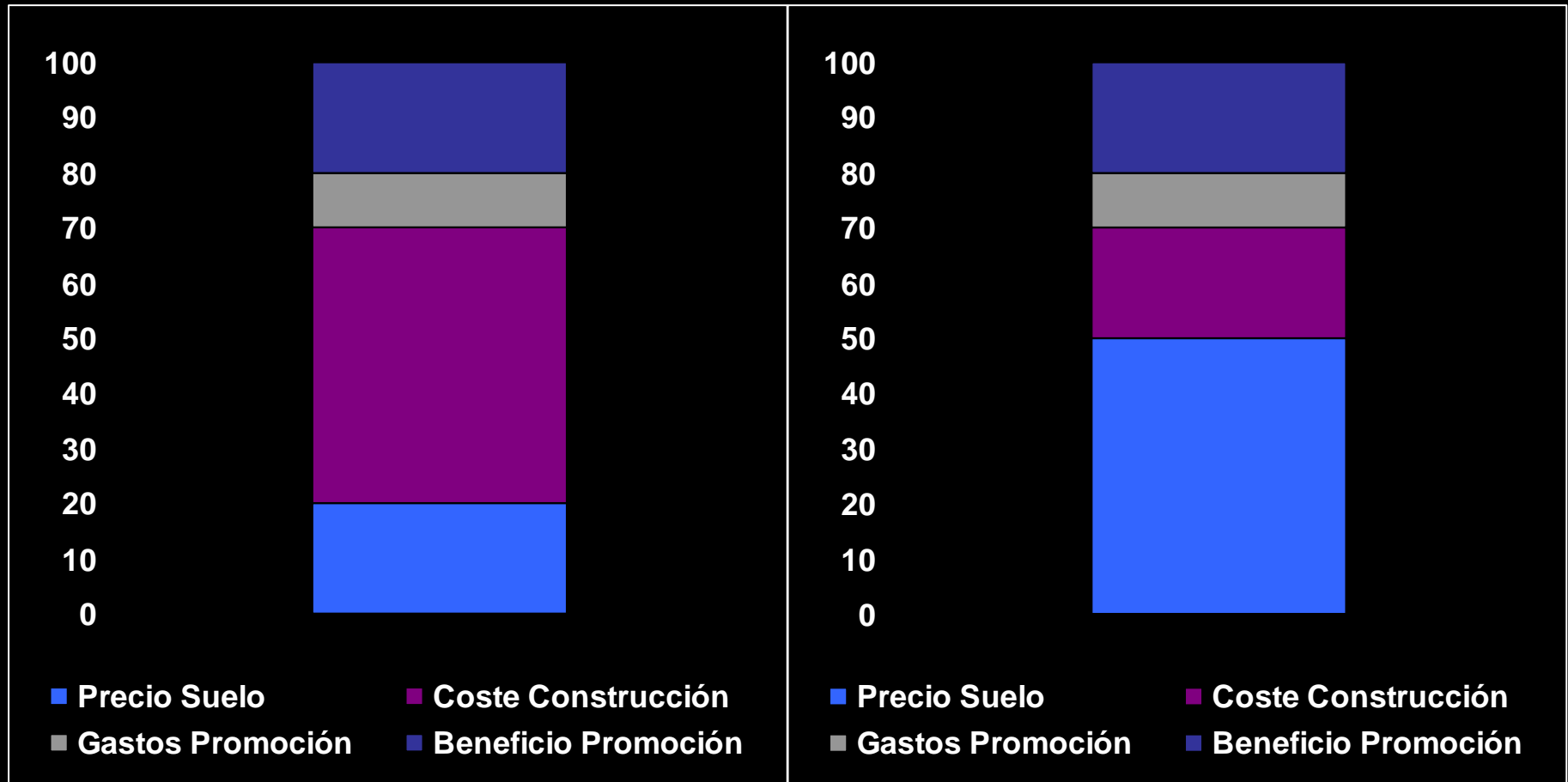
El suelo es un componente del precio de la vivienda

El producto inmobiliario se forma a partir de los siguientes componentes básicos:

1. Suelo. El precio del suelo es el primer factor del producto inmobiliario edificado.
2. Construcción. Coste que incluye tanto la ejecución material de la edificación como el beneficio “industrial” del constructor.
3. Gastos de Promoción. Es decir, el conjunto de otros gastos diferentes de la propia construcción y que son necesarios para hacer posible la promoción: honorarios profesionales, licencias e impuestos, registro, notario, seguros, financiación, publicidad, comercialización, etc.
4. Beneficios de promoción.

De aquí que puede deducirse la ecuación básica: **$V_i = P_s + C_c + G_p + B_p$**

El valor del suelo es el factor determinante del precio de la vivienda



4.6 Construction cost index, residential buildings (2000=100), 1990-2003

| | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------------------|------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------|
| Austria | 73.1 | 89.8 | 91.2 | 93.7 | 95.8 | 97.8 | 100.0 | 102.1 | 103.7 | 106.4 |
| Belgium | na | na | na | na | na | na | 100.0 | 102.4 | 105.3 | 107.0 |
| Cyprus | na | na | na | na | 95.0 | 95.1 | 100.0 | 103.8 | 107.8 | 113.3 |
| Czech Republic ¹ | na | 67.7 | 75.3 | 84.1 | 92.3 | 96.3 | 100.0 | 103.4 | 106.0 | 108.3 |
| Denmark | na | 87.2 | 89.4 | 91.8 | 94.5 | 97.5 | 100.0 | 103.2 | 105.4 | 107.9 |
| Estonia | na | 136.3 | 162.8 | 180.3 | 194.9 | 199.3 | 100.0 | 105.7 | 109.9 | 113.7 |
| Finland | na | 92.4 | 91.4 | 93.6 | 95.8 | 97.1 | 100.0 | 102.5 | 103.3 | 105.2 |
| France | na | 92.7 | 93.7 | 95.5 | 96.6 | 98.0 | 100.0 | 104.3 | 107.7 | 111.2 |
| Germany ¹⁾ | 81.0 | 101.3 | 101.2 | 100.4 | 100.1 | 99.7 | 100.0 | 99.9 | 99.8 | 99.9 |
| Greece | 44.4 | 77.6 | 83.0 | 87.9 | 93.8 | 97.7 | 100.0 | 102.7 | 105.1 | 107.9 |
| Hungary | na | na | na | na | na | 87.4 | 100.0 ⁴⁾ | 108.0 ⁴⁾ | 115.1 ⁴⁾ | 119.5 |
| Ireland ³⁾ | 70.0 | 81.3 | 82.5 | 85.4 | 88.6 | 92.9 | 100.0 | 114.6 | 121.8 | 125.2 |
| Italy | 75.4 | 92.8 | 94.5 | 96.8 | 95.5 | 97.1 | 100.0 | 102.2 | 106.3 | 109.5 |
| Latvia ²⁾ | na | na | na | na | na | na | 100.0 | 97.9 | 98.9 | 105.1 |
| Lithuania | na | 73.1 | 84.4 | 93.6 | 97.8 | 99.3 | 100.0 | 98.9 | 99.1 | 100.5 |
| Luxembourg ¹⁾ | 77.9 | 91.3 | 92.2 | 93.4 | 95.2 | 96.9 | 100.0 | 104.2 | 106.9 | 109.2 |
| Malta | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na |
| Netherlands | na | 90.1 ⁵⁾ | 90.8 ⁵⁾ | 92.6 ⁵⁾ | 94.9 ⁵⁾ | 96.4 ⁵⁾ | 100.0 ⁵⁾ | 105.0 ⁵⁾ | 108.6 ⁵⁾ | 110.5 |
| Poland | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na |
| Portugal | na | na | na | na | na | 95.7 | 100.0 | 101.1 | 104.4 | 106.5 |
| Slovak Republic ¹⁾ | na | 60.0 | 69.0 | 75.7 | 82.4 | 91.5 | 100.0 | 106.2 | 111.5 | 116.2 |
| Slovenia | na | na | na | na | 88.9 | 94.3 | 100.0 | 106.5 | 112.1 | 118.7 |
| Spain ²⁾ | 72.6 | 88.5 | 90.9 | 92.6 | 94.4 | 95.8 | 100.0 | 102.7 | 104.4 | 106.7 |
| Sweden | 74.2 | 86.1 | 89.2 | 91.3 | 93.9 | 96.3 | 100.0 | 104.4 | 108.1 | 111.8 |
| United Kingdom ¹⁾ | 74.3 | 74.6 | 76.4 | 79.9 | 85.7 | 94.7 | 100.0 | 108.9 | 122.6 | 138.3 |
| EU-25 | 75.9 | 89.0 | 90.3 | 92.1 | 94.0 | 96.7 | 100.0 | 103.6 | 108.1 ⁴⁾ | 112.8 |

1 Output prices

2 Construction costs for buildings

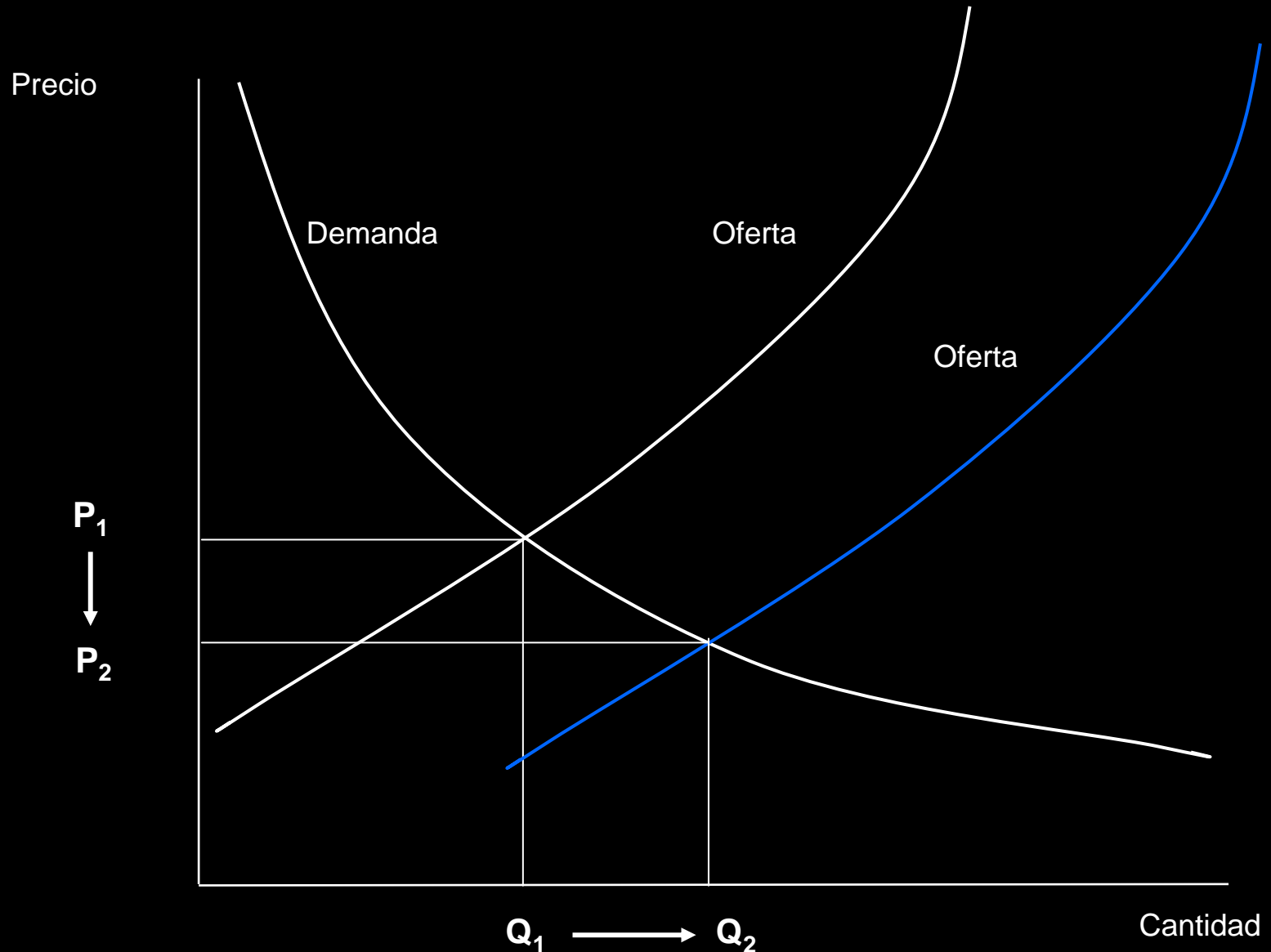
3 Construction costs for one dwelling buildings

4 Estimated value

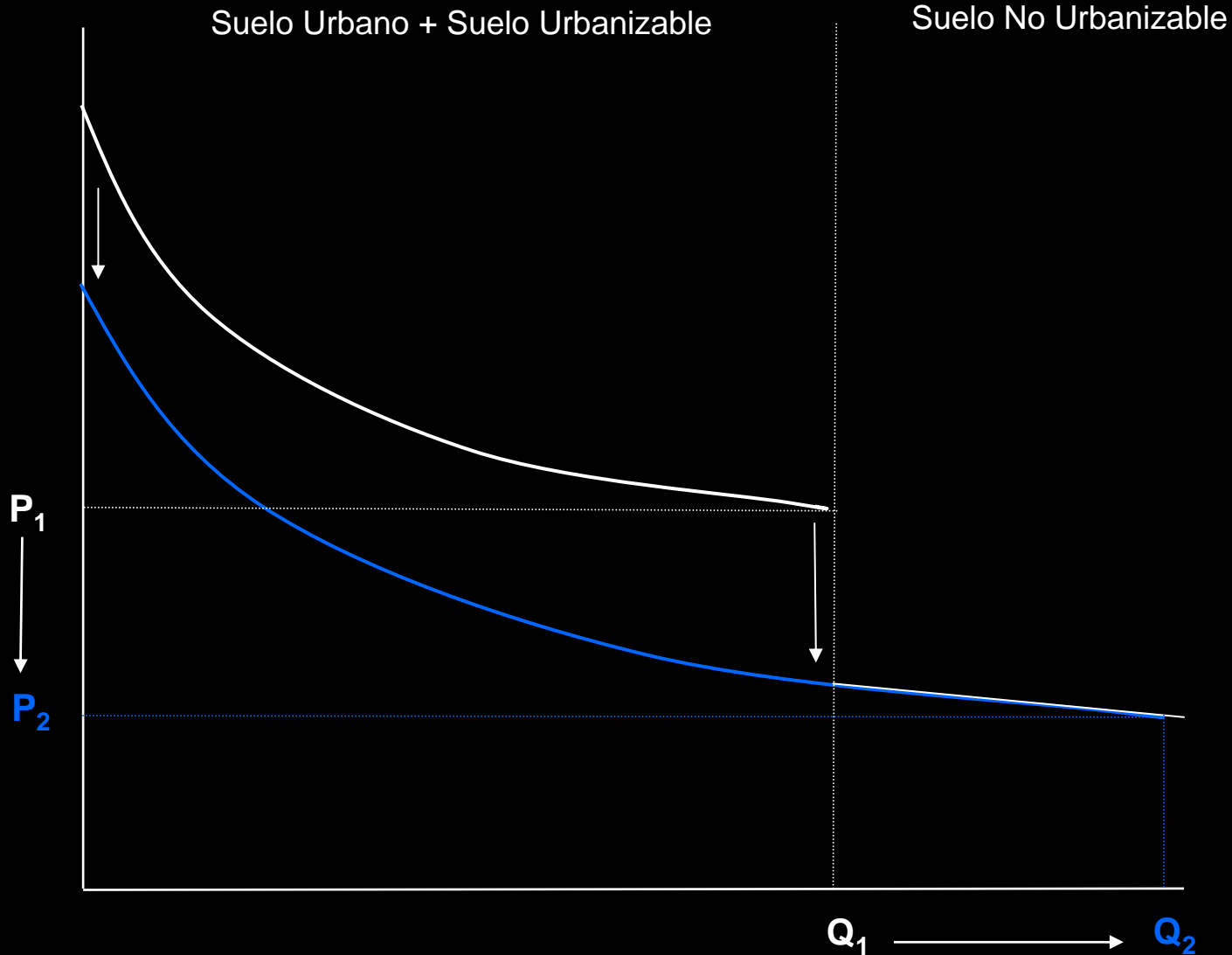
5 Provisional value

Source: Eurostat

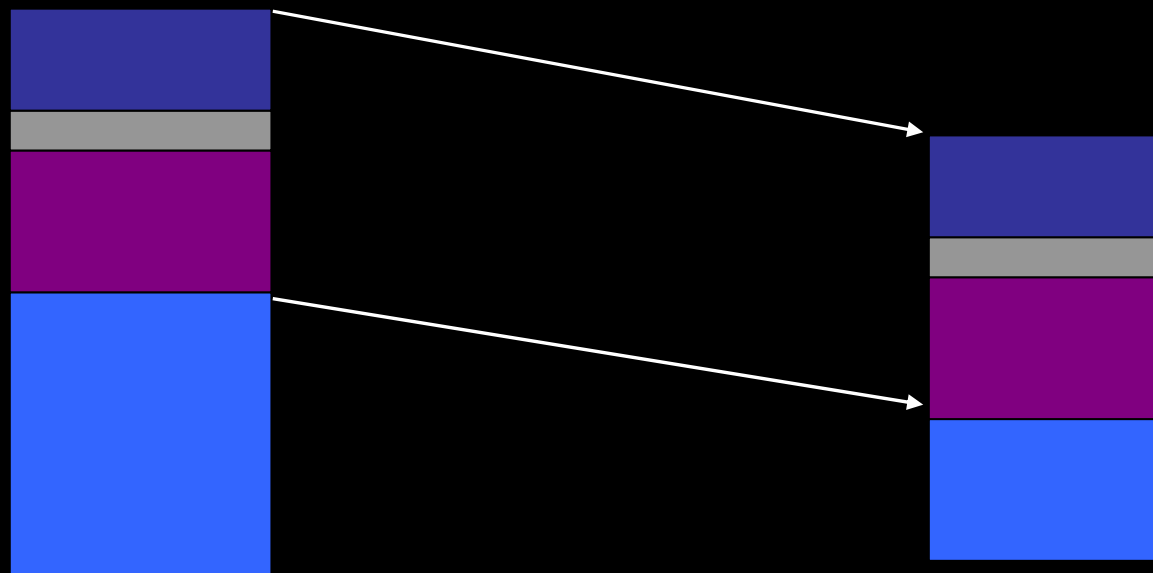
SI SE INCREMENTA LA OFERTA DE SUELO DEBERÍA BAJAR SU PRECIO



LA CONDICIÓN DE “NO FRONTERA” Y SU EFECTO EN EL PRECIO DEL SUELO



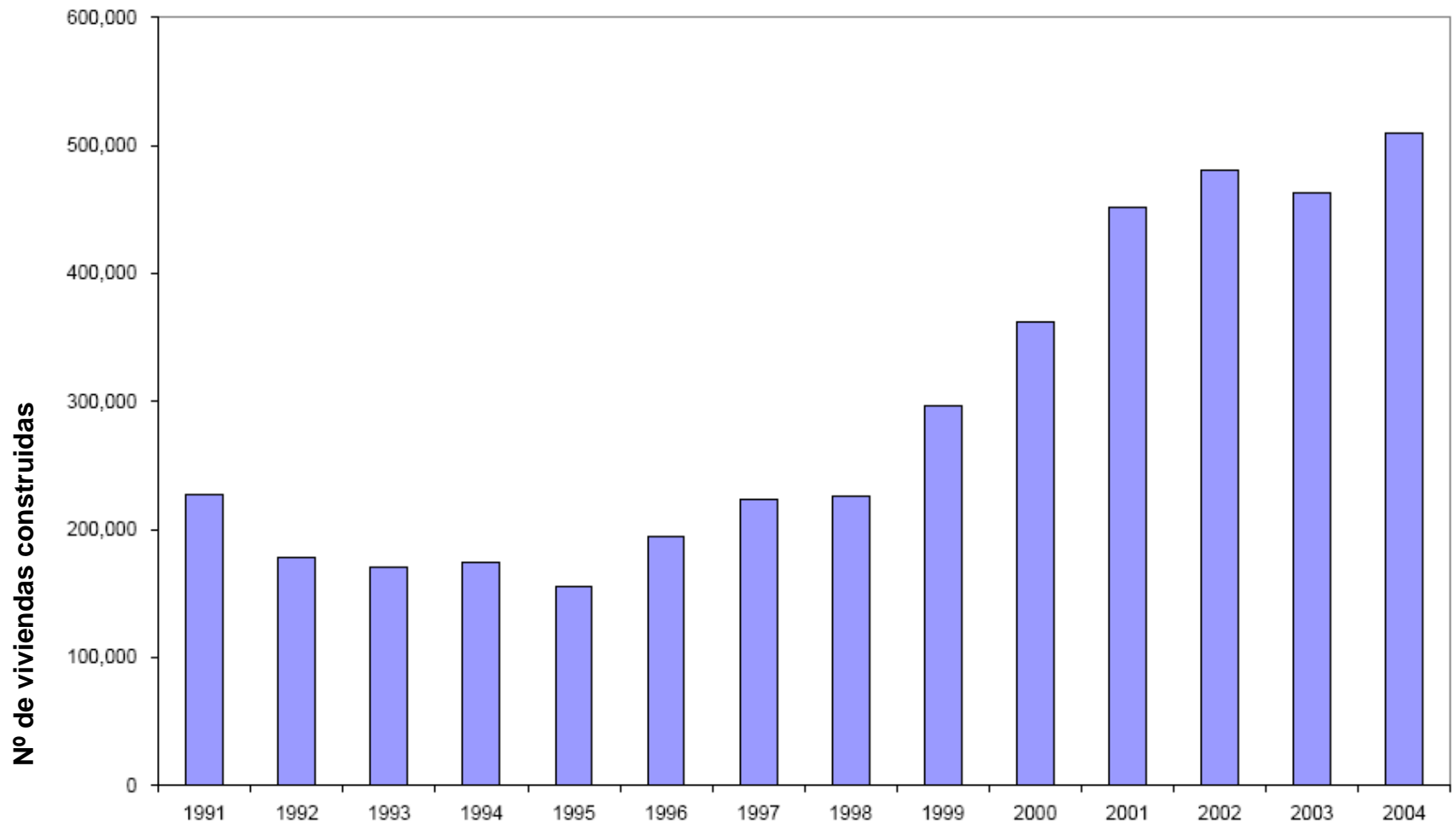
Resultado previsto: abaratamiento del precio del suelo



■ Precio Suelo ■ Coste Construcción
■ Gastos Promoción ■ Beneficio Promoción

■ Precio Suelo ■ Coste Construcción
■ Gastos Promoción ■ Beneficio Promoción

Los resultados: Más viviendas que nunca



España ha encabezado el ranking europeo relativo a la construcción de viviendas

3.8 Dwellings completed by type of building, 1980-2003

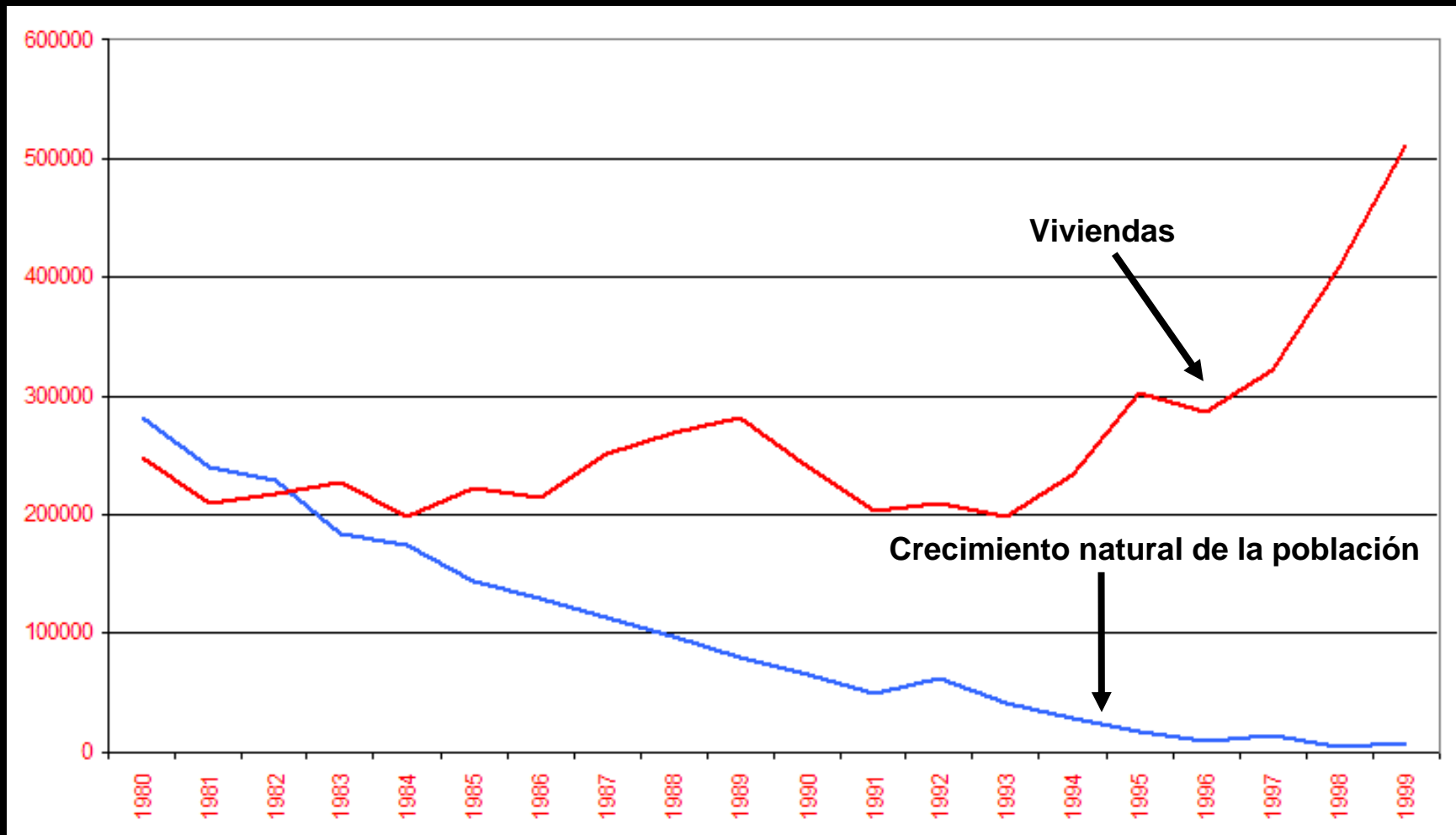
| | 1980 | | | 1985 | | | 1990 | | | 1995 | | | 2000 | | | 2003 | | |
|-----------------------------|-------------------|--------|--------|--------------------|-----------------|-----------------|------------|--------|--------|--------------------|-----------------|-----------------|--------------------|--------|--------|--------------------|-----------------|-------------------|
| | T *1000 | M % | O % | T *1000 | M % | O % | T *1000 | M % | O % | T *1000 | M % | O % | T *1000 | M % | O % | T *1000 | M % | O % |
| Austria | 78.5 ⁴ | 50 | 50 | 41.2 | 51 | 49 | 41.8 | 44 | 56 | 53.4 | 59 | 41 | 53.8 | na | na | 41.9 ¹ | 52 ¹ | 48 ^{1/2} |
| Belgium | 48.6 | 30 | 70 | 30.3 | 15 | 85 | 43.1 | 30 | 70 | 41.6 | 37 | 63 | 38.9 | 41 | 59 | 40.7 | 50 | 50 |
| Cyprus | 9.0 | na | na | 7.5 | na | na | 8.1 | na | na | 6.9 | na | na | 5.1 | na | na | 6.1 ¹ | na | na |
| Czech Republic ² | 80.7 | na | na | 66.7 | na | na | 44.6 | na | na | 12.7 | 42 | 58 | 25.2 | 47 | 53 | 27.1 | 49 | 51 |
| Denmark | 30.3 | 26 | 74 | 22.8 | 26 | 72 | 27.2 | 42 | 58 | 13.5 | 57 | 43 | 16.3 | 43 | 57 | 23.8 | 42 | 58 |
| Estonia | 14.4 | na | na | 13.5 | na | na | 7.6 | 96 | 4 | 1.1 | 47 | 53 | 0.7 | 48 | 52 | 2.4 | 66 | 34 |
| Finland | 49.6 | 63 | 37 | 50.3 | 64 | 36 | 65.4 | 63 | 37 | 25.0 | 68 | 32 | 32.7 | 67 | 33 | 28.1 | 62 | 38 |
| France | 378.3 | 34 | 66 | 343.6 ¹ | 35 ¹ | 65 ¹ | 336.0 | 47 | 53 | 404.0 | 49 | 51 | 311.1 ² | 36 | 64 | 334.0 ¹ | 38 ¹ | 62 ¹ |
| Germany ⁶ | 500.8 | 56 | 44 | 427.8 | 71 | 29 | 319.0 | 58 | 42 | 602.8 | 74 | 26 | 423.0 | 52 | 48 | 268.1 | 45 | 55 |
| Greece ² | 136.0 | na | na | 88.5 | na | na | 120.2 | na | na | 70.9 | 60 ¹ | 40 ¹ | 89.4 | 65 | 35 | 128.3 ¹ | 66 ¹ | 34 ¹ |
| Hungary | 89.1 | 62 | 38 | 72.5 | 53 | 47 | 43.8 | 38 | 62 | 24.7 | 30 | 70 | 21.6 | 36 | 64 | na | na | na |
| Ireland | 27.8 | na | na | 23.9 | na | na | 19.5 | na | na | 30.6 | 20 | 80 | 49.8 | 18 | 82 | 68.8 | 22 | 78 |
| Italy | 287.0 | na | na | 200.8 | na | na | 176.4 | na | na | 187.0 | na | na | 177.6 | 55 | 45 | na | na | na |
| Latvia | na | 90 | 10 | na | 88 | 12 | 13.3 | 85 | 15 | 1.8 | 21 | 79 | 0.9 | 5 | 95 | 0.8 | 1 | 99 |
| Lithuania ⁸ | 28.3 | na | na | 28.8 | 83 | 17 | 22.1 | 90 | 10 | 5.6 | 61 | 39 | 4.5 | 57 | 43 | 4.6 | 55 | 45 |
| Luxembourg | 2.0 | 33 | 67 | 1.3 | 34 | 66 | 2.5 | 44 | 56 | 2.7 | 59 | 41 | 1.7 | 46 | 54 | 1.6 ¹ | 46 ¹ | 54 ¹ |
| Malta | 5.0 | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na | na |
| Netherlands | 113.8 | 21 | 79 | 101.1 | 31 | 69 | 101.4 | 25 | 75 | 99.0 | 26 | 74 | 74.8 | 25 | 75 | 59.6 | 28 | 72 |
| Poland ² | 217.1 | na | na | 189.6 | na | na | 134.2 | na | na | 67.1 | na | na | 87.8 | 66 | 34 | 162.7 | 35 | 65 |
| Portugal ⁶ | 41.0 | na | na | 38.4 | na | na | 65.8 | na | na | 72.2 | na | na | 110.9 | na | na | 82.3 | 63 | 37 |
| Slovak Republic | 48.2 | 74 | 26 | 37.8 | 70 | 30 | 24.7 | 58 | 42 | 6.2 | 50 | 50 | 12.9 | 26 | 74 | 14.0 | 46 | 54 |
| Slovenia ² | 13.6 | 34 | 66 | 11.3 | 35 | 65 | 8.1 | 56 | 44 | 6.1 | 48 | 52 | 6.8 | 52 | 48 | 7.3 ¹ | 60 ¹ | 40 ¹ |
| Spain | 262.9 | na | na | 191.4 | na | na | 281.0 | 71 | 29 | 282.5 | 70 | 30 | 454.7 | 69 | 31 | 458.7 | 71 | 29 |
| Sweden ² | 51.4 | 31 | 69 | 32.9 | 52 | 48 | 58.0 | 58 | 42 | 14.2 | 71 | 29 | 15.9 | 57 | 43 | 23.7 | 59 | 41 |
| United Kingdom | 252.1 | na | na | 224.0 | na | na | 205.1 | na | na | 199.7 ² | na | na | 178.1 ² | na | na | 189.9 ² | na | na |

... y también per cápita (después de Irlanda)

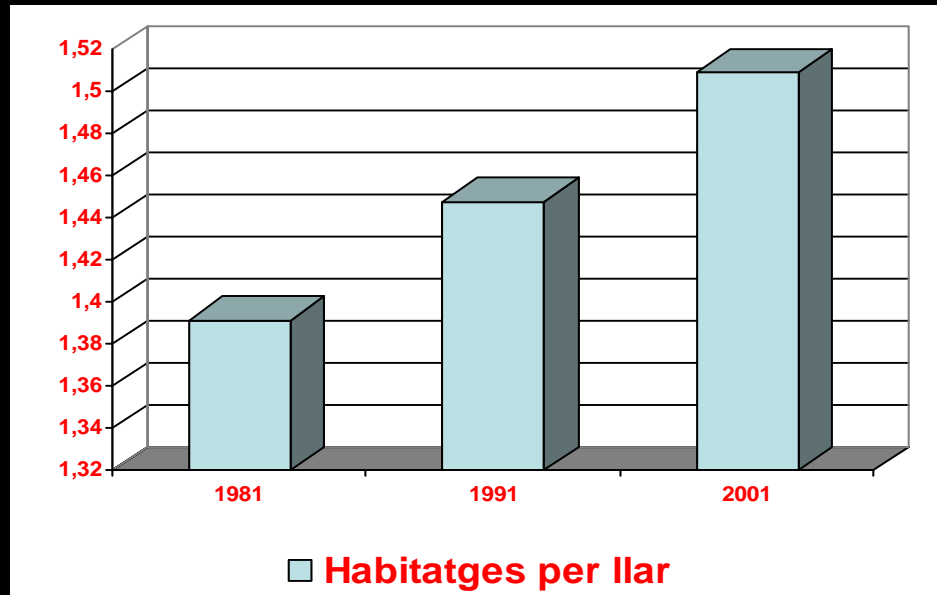
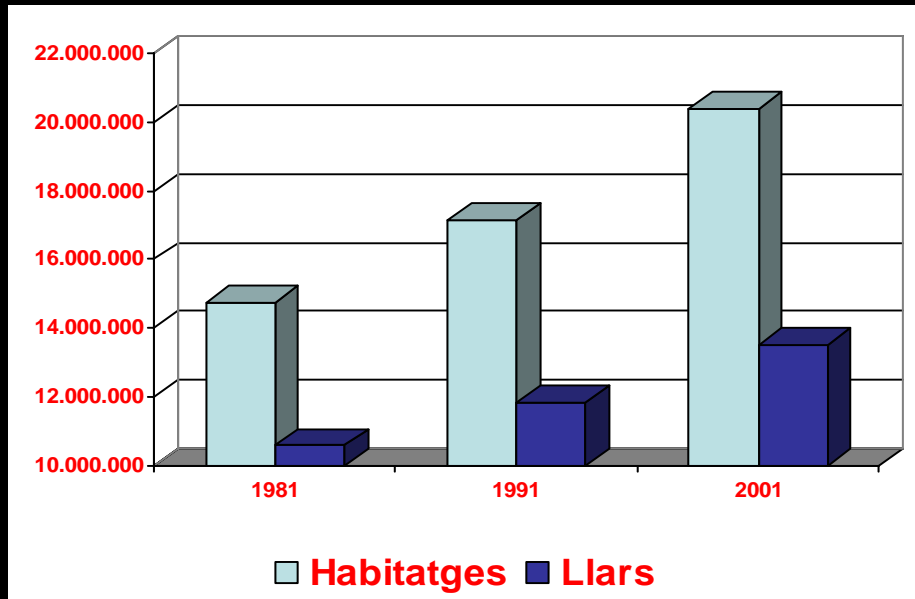
3.9 Dwellings completed per 1 000 inhabitants, 1980-2003

| | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2003 |
|-----------------|-------------------|------|-------------------|------|-------------------|-------------------|
| Austria | 6.8 ¹¹ | 5.4 | 4.7 | 6.6 | 6.6 | 5.2 ²⁰ |
| Belgium | 4.9 | 3.1 | 4.3 | 4.1 | 3.8 | 3.9 |
| Cyprus | 17.6 | 13.9 | 14.0 | 10.6 | 7.3 | 8.6 ²⁰ |
| Czech Republic | 7.9 | na | 4.4 | 1.3 | 2.5 | 2.7 |
| Denmark | 5.9 | 4.4 | 5.3 | 2.6 | 2.9 | 4.4 |
| Estonia | 9.8 | na | 4.8 | 0.8 | 0.5 | 1.8 |
| Finland | 10.4 | 10.3 | 13.1 | 4.9 | 6.3 | 5.4 |
| France | 7.0 | 5.3 | 5.9 | 7.0 | 6.4 | 5.6 ²⁰ |
| Germany | 6.4 | 5.5 | 4.0 | 7.4 | 5.1 | 3.6 ²⁰ |
| Greece | 14.1 | 8.9 | 11.9 | 6.8 | 8.5 | na |
| Hungary | 8.3 | 6.8 | 4.2 | 2.4 | 2.2 | na |
| Ireland | 8.2 | 6.7 | 5.6 | 8.5 | 13.2 | 17.4 |
| Italy | 5.1 | 3.5 | 3.1 | 3.5 | 3.6 | na |
| Latvia | na | na | 5.0 | 0.7 | 0.6 ²⁰ | 0.3 |
| Lithuania | 8.3 | na | 5.9 | 1.5 | 1.3 | 1.3 |
| Luxembourg | 5.5 | 3.6 | 6.7 | 6.6 | 3.8 | 3.6 |
| Malta | 15.5 | na | na | na | na | na |
| Netherlands | 8.1 | 7.0 | 6.8 | 6.4 | 4.7 | 3.7 |
| Poland | 6.1 | 5.1 | 3.5 | 1.7 | 2.3 | 4.3 |
| Portugal | 4.2 | 3.8 | 6.6 | 7.2 | 10.8 | 7.9 |
| Slovak Republic | na | na | 3.9 ³¹ | 1.1 | 2.4 | 2.6 |
| Slovenia | 7.2 | na | 3.9 | 2.9 | 3.2 | 3.7 ²⁰ |
| Spain | 7.1 | 5.0 | 7.2 | 7.2 | 11.4 | 11.3 |
| Sweden | 6.2 | 3.9 | 6.8 | 1.4 | 1.7 | 2.7 |
| United Kingdom | 4.5 | 4.0 | 3.6 | 3.4 | 3.1 | 3.2 |

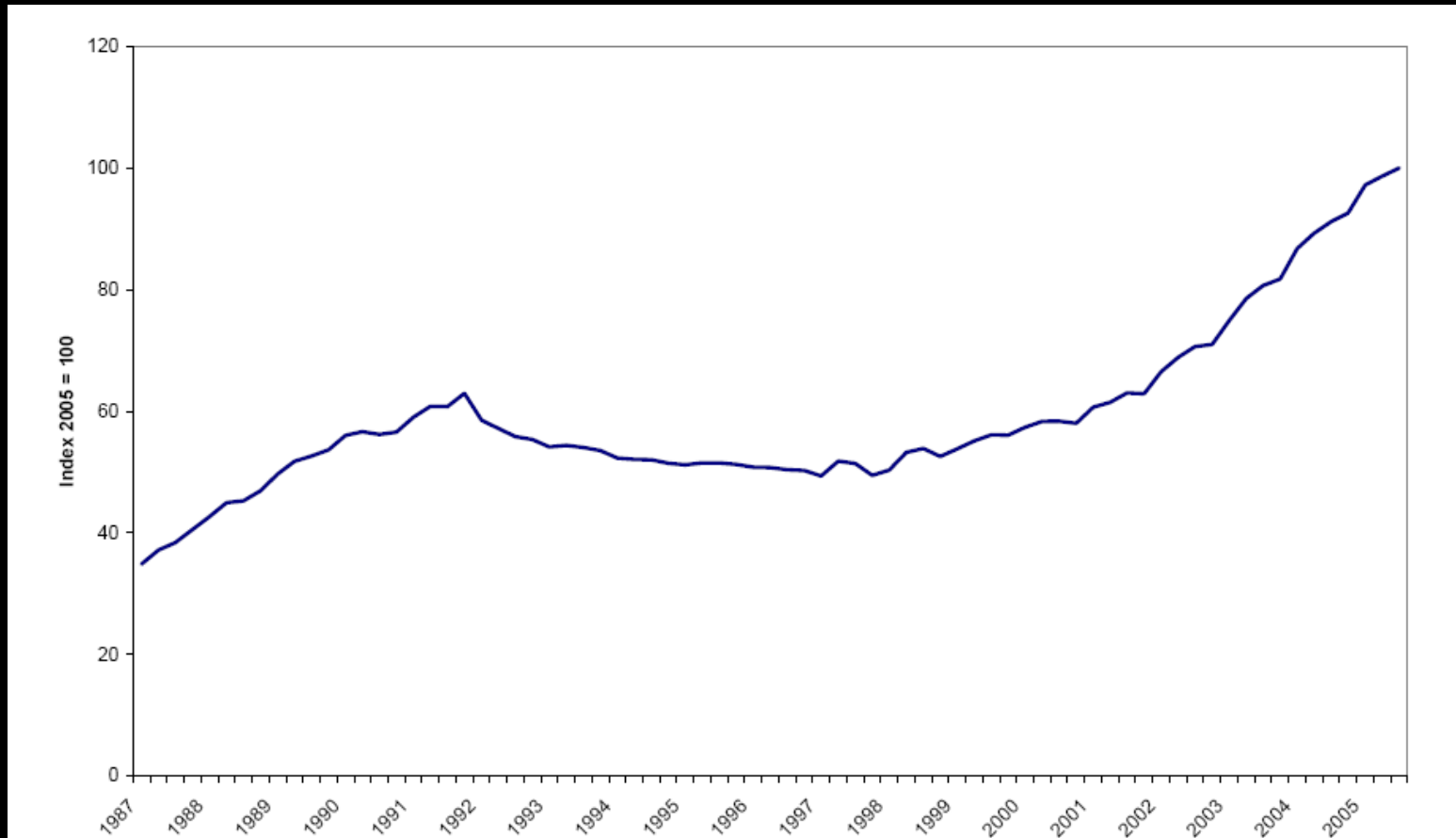
Muchas más viviendas que crecimiento demográfico



... y que hogares



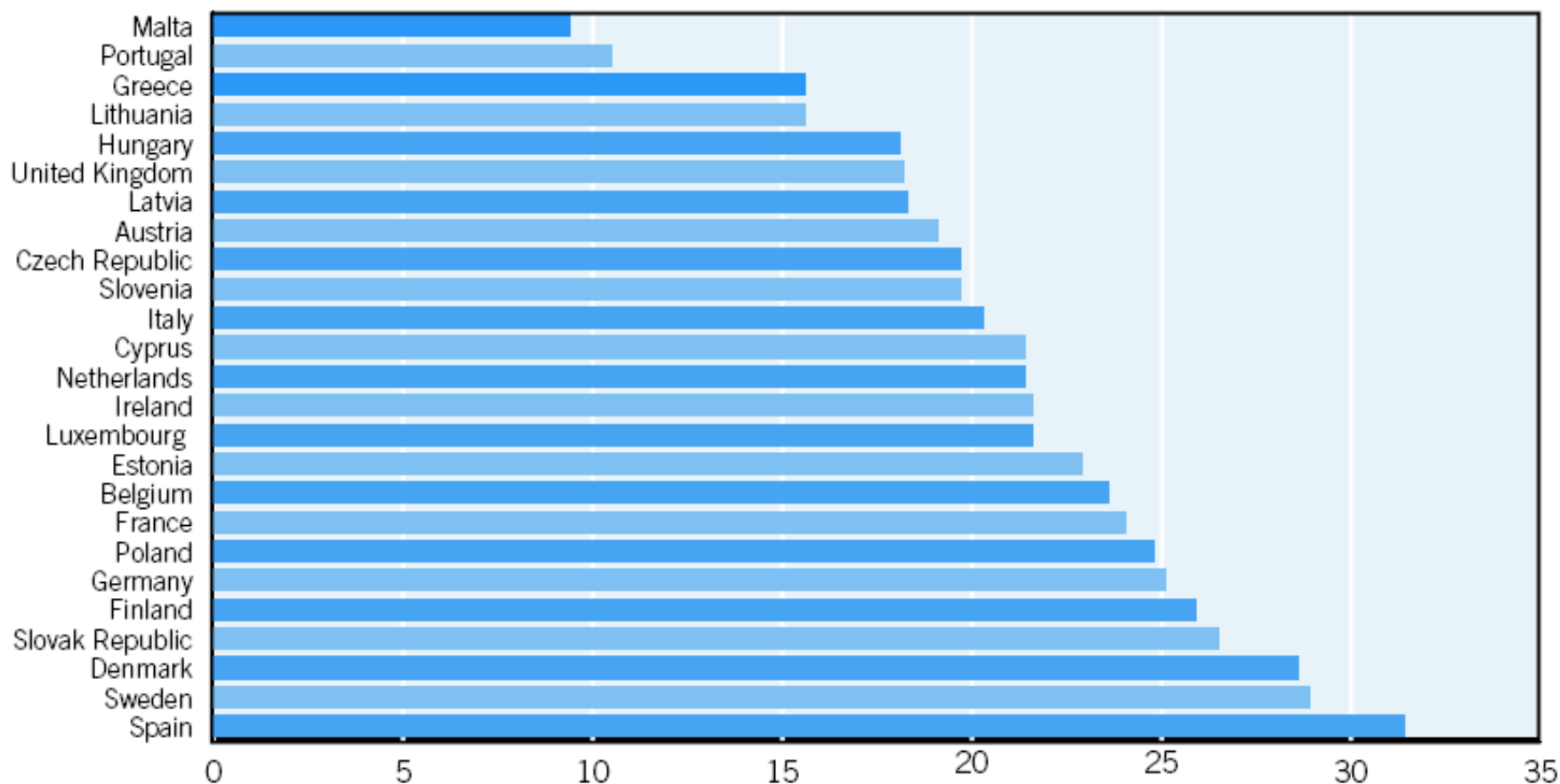
Sin embargo, los precios han subido



The Spanish boom now surpasses that of other EU countries, such as France, Ireland and the UK, and may be setting a world record.

RICS European Housing Review 2005

4.2F Housing consumption (% of total household consumption) 2003



Dos modelos alternativos

El desarrollo de la legislación urbanística española en el último decenio se ha caracterizado por el influjo de las dos líneas renovadoras antes mencionadas:

- La introducción del agente urbanizador**
- Las reservas de VPO**

Dos sensibilidades, contrapuestas hasta cierto punto, que han permitido renovar el anquilosado panorama de nuestro derecho urbanístico, excesivamente deudor de esas dos grandes leyes que fueron las de Suelo de 1956 y 1976

El modelo “vasco”: las reservas de VPO

El Plan General de Madrid de 1985 como antecedente

La “calificación” de viviendas de VPO en la Ley 8/90

Ley “Maturana” de 1994:

- **20% en suelo urbano**
- **65% en suelo urbanizable**

Generalización a prácticamente todas las CCAA

Inclusión de un mínimo del 30% en la Ley 8/2007

Balance de la política de reservas

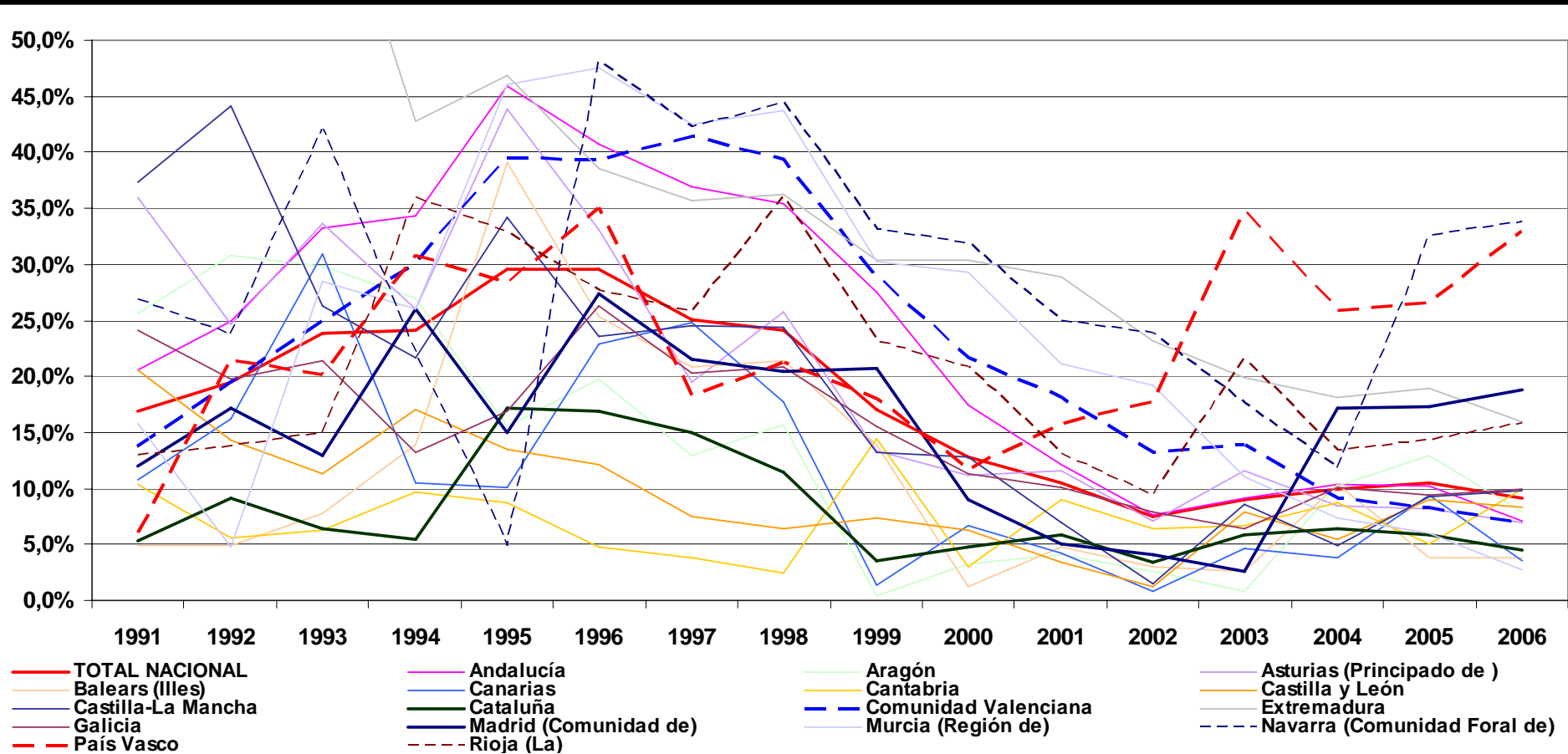
El porcentaje de VPO sobre el conjunto de viviendas terminadas no ha experimentado un incremento importante en el periodo de vigencia de las reservas de suelo de vivienda protegida

Muy al contrario, se ha mantenido en el orden del 9% sobre el conjunto de viviendas terminadas en el curso de los últimos cuatro años (2003-2006), muy por debajo del 25% de media alcanzado en el periodo 1993-1998, e incluso por debajo del 17-19% del anterior boom económico de finales de los 80 y principios de los 90

Sin embargo, por CCAA, el balance es más complejo

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TOTAL NACIONAL | 16,9% | 19,5% | 23,8% | 24,1% | 29,5% | 29,5% | 25,1% | 24,1% | 17,0% | 12,8% | 10,5% | 7,4% | 9,0% | 9,9% | 10,5% | 9,2% |
| Andalucía | 20,6% | 24,9% | 33,3% | 34,4% | 45,9% | 40,7% | 37,0% | 35,5% | 27,6% | 17,5% | 12,1% | 7,6% | 9,2% | 10,4% | 10,2% | 7,0% |
| Aragón | 25,5% | 30,7% | 29,8% | 27,0% | 15,5% | 19,8% | 13,0% | 15,7% | 0,4% | 3,2% | 4,1% | 2,6% | 0,8% | 10,2% | 13,0% | 7,9% |
| Asturias (Principado de) | 36,0% | 24,6% | 33,7% | 26,1% | 43,8% | 33,2% | 19,5% | 25,7% | 13,3% | 11,2% | 11,6% | 7,1% | 11,6% | 8,5% | 8,1% | 6,9% |
| Balears (Illes) | 4,9% | 4,9% | 7,8% | 14,0% | 39,1% | 25,3% | 20,8% | 21,4% | 14,0% | 1,2% | 4,7% | 3,1% | 2,6% | 10,4% | 3,8% | 3,8% |
| Canarias | 10,8% | 16,2% | 30,9% | 10,5% | 10,0% | 22,9% | 24,8% | 17,8% | 1,4% | 6,6% | 4,2% | 0,8% | 4,7% | 3,8% | 9,4% | 3,6% |
| Cantabria | 10,3% | 5,6% | 6,3% | 9,6% | 8,8% | 4,7% | 3,9% | 2,5% | 14,5% | 3,1% | 9,0% | 6,4% | 6,7% | 8,8% | 5,0% | 10,0% |
| Castilla y León | 20,6% | 14,3% | 11,3% | 17,0% | 13,5% | 12,1% | 7,5% | 6,4% | 7,4% | 6,3% | 3,4% | 1,3% | 7,9% | 5,5% | 9,0% | 8,3% |
| Castilla-La Mancha | 37,4% | 44,1% | 26,4% | 21,7% | 34,2% | 23,6% | 24,6% | 24,4% | 13,2% | 12,8% | 7,0% | 1,5% | 8,5% | 4,8% | 9,3% | 9,8% |
| Cataluña | 5,3% | 9,1% | 6,4% | 5,5% | 17,1% | 17,0% | 15,0% | 11,4% | 3,5% | 4,7% | 5,9% | 3,3% | 5,9% | 6,4% | 5,8% | 4,5% |
| Comunidad Valenciana | 13,8% | 19,5% | 25,0% | 30,1% | 39,5% | 39,4% | 41,4% | 39,3% | 28,8% | 21,6% | 18,1% | 13,2% | 13,9% | 9,1% | 8,4% | 6,9% |
| Extremadura | 64,6% | 59,8% | 68,5% | 42,8% | 46,8% | 38,6% | 35,7% | 36,2% | 30,3% | 30,4% | 28,9% | 23,2% | 19,8% | 18,1% | 18,9% | 16,0% |
| Galicia | 24,1% | 19,8% | 21,3% | 13,2% | 16,8% | 26,3% | 20,3% | 20,9% | 15,5% | 11,3% | 10,1% | 7,9% | 6,3% | 10,0% | 9,4% | 9,9% |
| Madrid (Comunidad de) | 12,0% | 17,1% | 12,9% | 26,0% | 15,0% | 27,4% | 21,5% | 20,4% | 20,7% | 9,0% | 5,0% | 4,1% | 2,6% | 17,1% | 17,3% | 18,8% |
| Murcia (Región de) | 15,8% | 4,7% | 28,5% | 26,0% | 46,1% | 47,6% | 42,5% | 43,8% | 30,2% | 29,3% | 21,1% | 19,3% | 11,1% | 7,4% | 5,9% | 2,8% |
| Navarra (Comunidad Foral de) | 26,9% | 23,7% | 42,1% | 22,1% | 4,9% | 48,1% | 42,3% | 44,4% | 33,1% | 31,9% | 25,0% | 23,9% | 17,6% | 11,8% | 32,6% | 33,8% |
| País Vasco | 6,0% | 21,5% | 20,2% | 30,8% | 28,4% | 35,0% | 18,3% | 21,3% | 17,9% | 11,7% | 15,7% | 17,7% | 34,7% | 25,9% | 26,5% | 33,0% |
| Rioja (La) | 13,0% | 13,7% | 15,0% | 36,0% | 32,8% | 27,6% | 25,7% | 36,0% | 23,1% | 20,8% | 13,1% | 9,4% | 21,5% | 13,3% | 14,4% | 15,9% |
| Ceuta | 21,0% | 0,0% | 49,8% | 84,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 67,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 19,6% | 0,0% | 0,0% | 43,0% | 16,3% |
| Melilla | 0,0% | 0,0% | 91,9% | 13,5% | 32,6% | 4,7% | 0,0% | 32,5% | 0,0% | 0,0% | 5,8% | 25,3% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

... más positivo, en algunos casos



Sin embargo, por CCAA, el balance es más positivo

- **En primer lugar destaca un grupo muy por debajo de la media del conjunto de España (9,2%): Canarias (4,5%), Baleares (4,7%) y Cataluña (5,2%)**
- **De forma opuesta tres CCAA revelan un nivel de producción de vivienda protegida muy por encima de la media: País Vasco (27,6%), Navarra (23,9%) y Extremadura (19,2%), es decir comunidades con una política activa en materia de reservas de suelo**
- **Finalmente, el resto de CCAA se mueve en torno a niveles cercanos a la media nacional**

La vivienda protegida no encarece la vivienda libre

| Modelo | R | R ² | R cuadrado corregida | Error típ. de la estimación |
|--------|---------|----------------|----------------------|-----------------------------|
| 1 | ,941(a) | ,886 | ,885 | 24,19823 |

| Modelo | | Coeficientes no estandarizados | | Coeficientes estandarizados | t | Sig. |
|--------|-------------------------------|--------------------------------|------------|-----------------------------|---------|------|
| | | B | Error típ. | Beta | | |
| 1 | (Constante) | -93,612 | 2,224 | | -42,092 | ,000 |
| | Ingresos Hogar homogeneizados | ,002 | ,000 | ,133 | 14,032 | ,000 |
| | PIB95Base100 | 1,417 | ,019 | ,787 | 75,322 | ,000 |
| | LibresBase100 | ,034 | ,003 | ,105 | 12,913 | ,000 |
| | VPOBase100 | -,018 | ,002 | -,068 | -9,738 | ,000 |

La política de las reservas: un balance positivo

Se concluir que la política en materia de reservas de suelo para vivienda protegida tiene un efecto beneficioso en el comportamiento global del mercado residencial

La construcción de viviendas protegidas no sólo facilita el acceso al mercado de los sectores más desfavorecidos sino que, a su vez, contribuye a mejorar la accesibilidad del conjunto de la población ya que incide moderando los precios residenciales de la vivienda libre

El modelo “valenciano”: el urbanizador

Generalización del régimen del suelo urbanizable no programado a la totalidad del suelo de nuevo desarrollo mediante la LRAU de 1994

Obertura del proceso urbanizador a la iniciativa privada: ruptura del monopolio de la propiedad

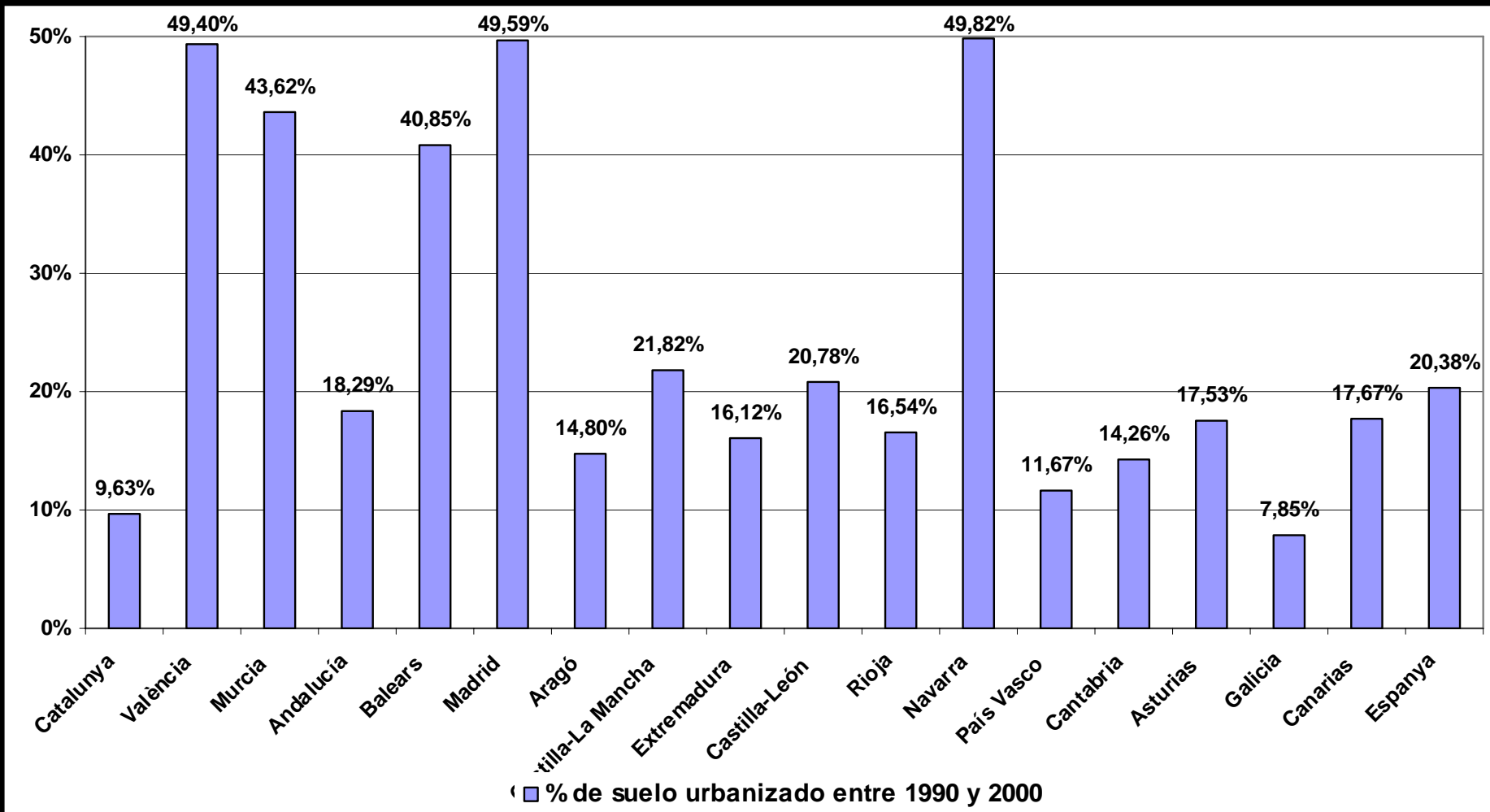
El concurso, y por tanto el interés público, como forma de adjudicación

¿Ha fracasado el modelo de urbanizador?

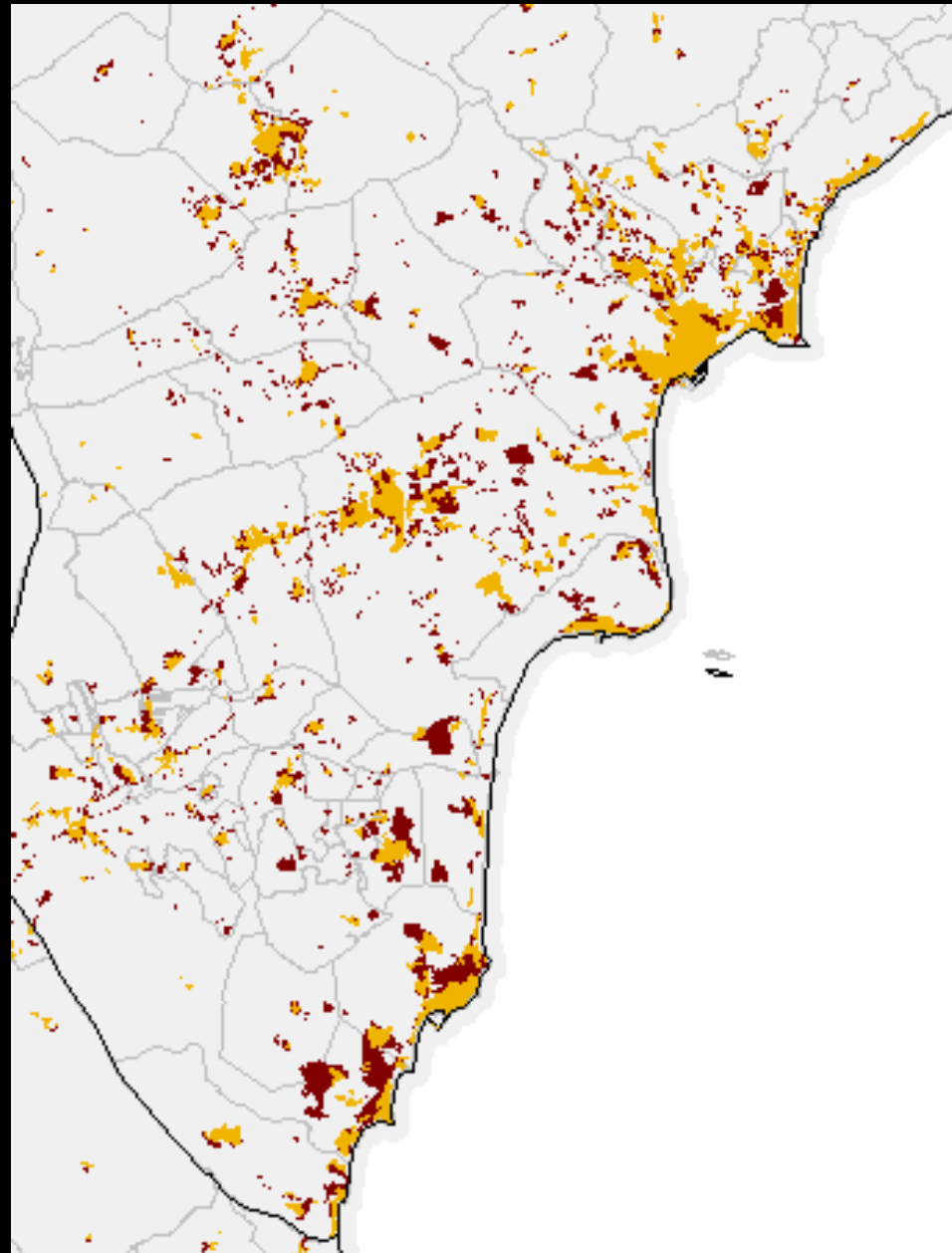
Parece evidente que el sistema ha servido para impulsar la oferta inmobiliaria. La incorporación de promotores profesionales ha beneficiado la agilidad del proceso urbanizador, reduciéndose los procesos temporales y agilizándose la gestión urbanística

Sin embargo los efectos desde la perspectiva de la demanda (accesibilidad a la vivienda) no son tan evidentemente beneficiosos. Parece un hecho contrastado que en buena parte de las CCAA donde se han adoptado medidas de impulsión del agente urbanizador, los desarrollos urbanos no han contenido los precios de la vivienda libre, ni fomentado la promoción de viviendas de protección oficial

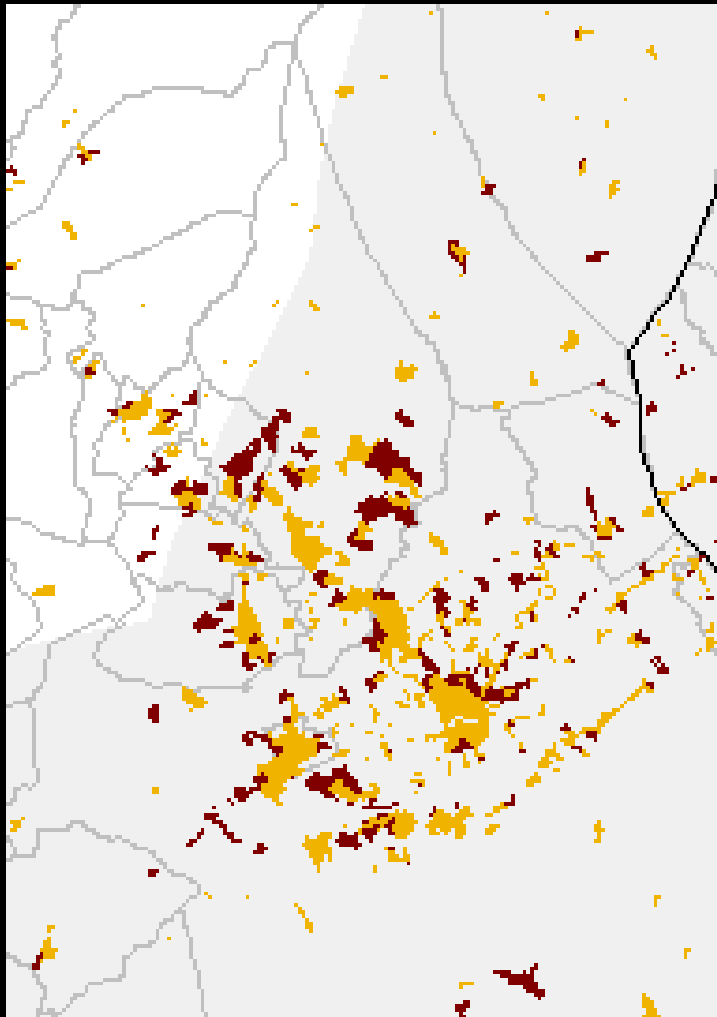
El sistema del agente urbanizador parece haber contribuido a impulsar el proceso de urbanización



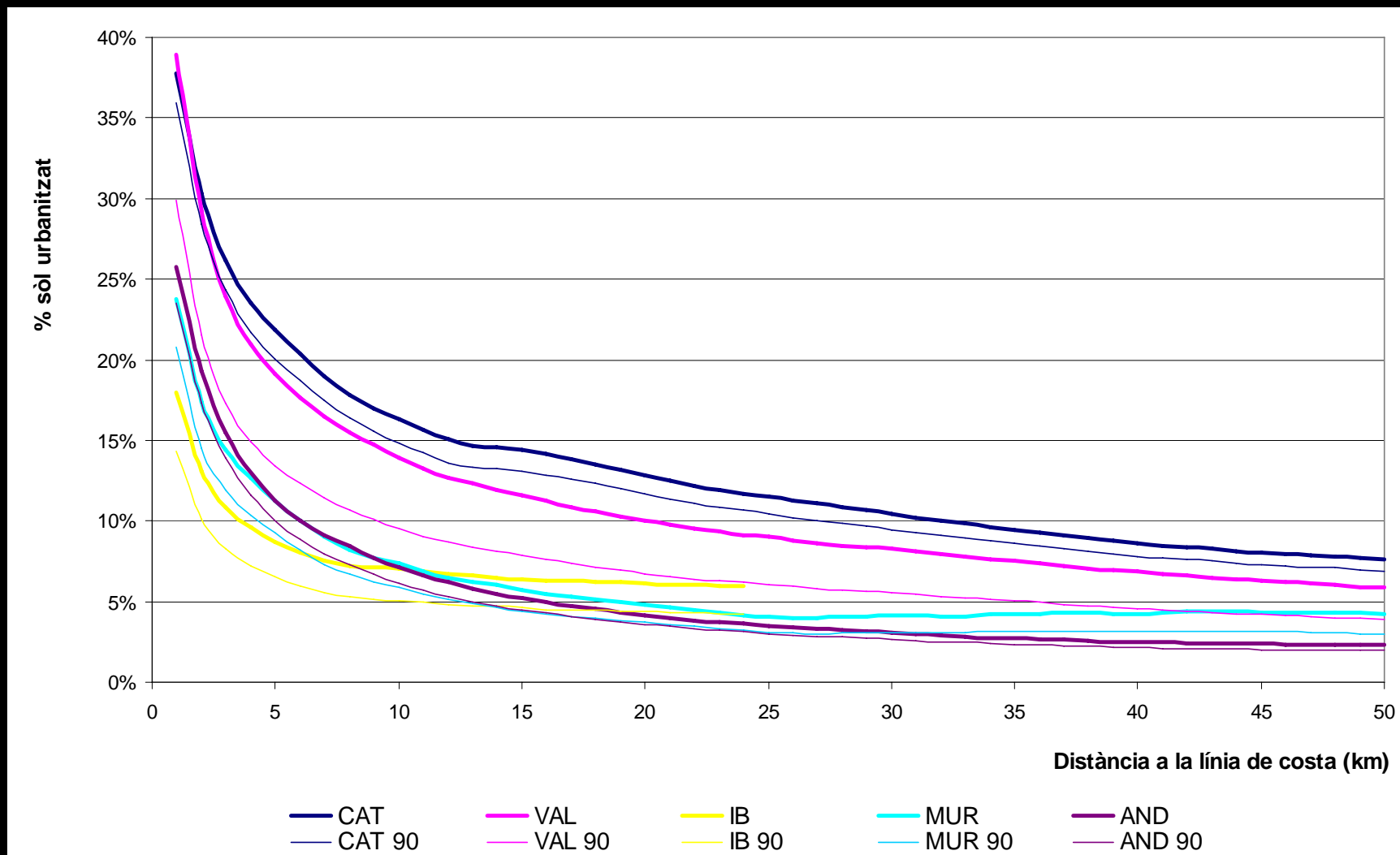
Alicante



Murcia



La Costa Valenciana, líder de la urbanización en España



Un ejemplo: Torrevieja



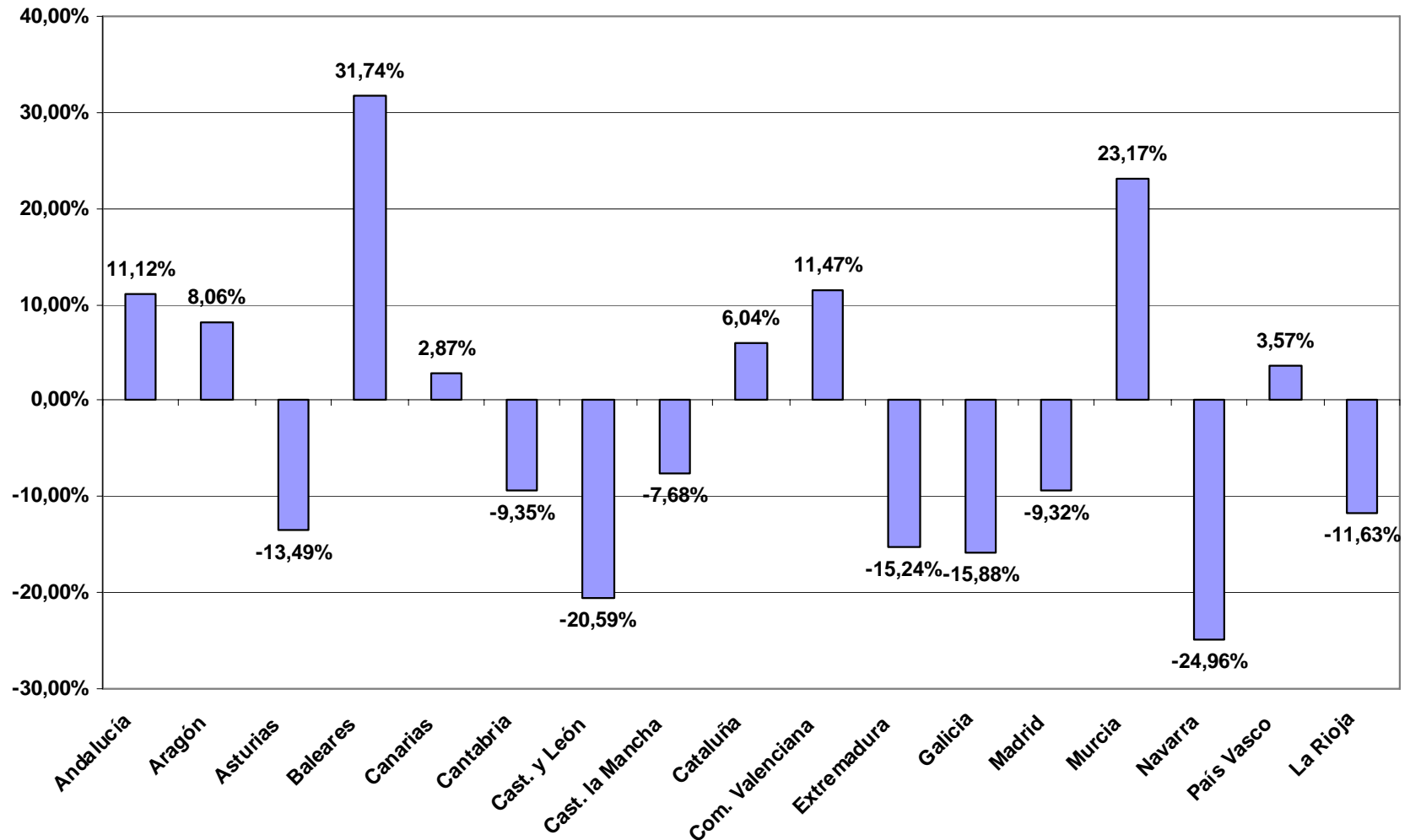
Entre 1990 y 2000 se han urbanizado en España 1.650 km² casi un 25% de la superficie urbana de 1990

| | | SupTotal (INE) (km ²) | CORINE 2000 SolUrbanitzat (m ²) | CORINE 1990 SolUrbanitzat (m ²) | | |
|------|--------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------|---------|
| CCAA | | | | | | |
| CAT | Catalunya | 32.113 | 1.385.884.162 | 1.264.125.164 | 9,63% | 3,93% |
| VAL | València | 23.254 | 1.029.417.019 | 689.034.243 | 49,40% | 49,70% |
| MUR | Murcia | 11.313 | 290.650.587 | 202.376.092 | 43,62% | 37,95% |
| AND | Andalucía | 87.598 | 1.365.102.897 | 1.153.991.469 | 18,29% | 19,44% |
| BAL | Balears | 4.992 | 298.029.688 | 211.588.909 | 40,85% | 67,98% |
| MAD | Madrid | 8.028 | 868.604.332 | 580.653.786 | 49,59% | 42,53% |
| ARA | Aragó | 47.720 | 329.140.786 | 286.715.274 | 14,80% | 14,90% |
| CMA | Castilla-La Mancha | 79.462 | 615.891.121 | 505.587.425 | 21,82% | 56,16% |
| EXT | Extremadura | 41.635 | 254.359.235 | 219.049.546 | 16,12% | 49,46% |
| CLE | Castilla-León | 94.225 | 938.816.822 | 777.292.815 | 20,78% | 83,01% |
| RIO | Rioja | 5.045 | 57.567.480 | 49.397.305 | 16,54% | 8,05% |
| NAV | Navarra | 10.390 | 98.035.820 | 65.437.403 | 49,82% | 157,48% |
| PBA | País Vasco | 7.235 | 221.965.675 | 198.775.258 | 11,67% | 15,53% |
| CNT | Cantabria | 5.321 | 124.559.905 | 109.011.098 | 14,26% | 11,08% |
| AST | Asturias | 10.604 | 156.210.810 | 132.907.336 | 17,53% | 9,91% |
| GAL | Galicia | 29.574 | 403.185.362 | 373.828.557 | 7,85% | 1,32% |
| CNR | Canarias | 7.447 | 316.265.491 | 268.777.235 | 17,67% | 4,77% |
| | | | 8.753.687.194 | 7.088.548.917 | 23,49% | 26,55% |

Pero no parece haber contribuido, el modelo de urbanizador, el precio de la vivienda

Si exceptuamos Baleares, la comunidad autónoma que ha experimentado un alza de precios más acusada en ese periodo (un 305%, es decir un 31,74% por encima de la media de todo el Estado, un 207%), las dos CCAA con incrementos de precio más elevadas han sido la Región de Murcia (un 23,17% por encima de la media) y la Comunidad Valenciana (11,47%), es decir territorio donde se ha puesto en práctica de forma generalizada la figura del agente urbanizador

Evolución de los precios de la vivienda por CCAA en relación a la media nacional (1er trimestre de 1995 – 3er trimestre de 2007)



Urbanismo y Vivienda: un matrimonio mal avenido

Convivencia obligada, convivencia conflictiva

El planeamiento urbano, desde su constitución moderna en pleno siglo XIX, ha tendido a ningunear la política de vivienda. Se consolidó, así, un planteamiento según el cual la ordenación urbana debería limitarse a regular el uso del suelo, dejando a las fuerzas del libre mercado la resolución de los déficits habitacionales

El cambio devenido en la concepción de Estado, consolidado fundamentalmente después de terminada la Segunda Guerra, vino a consolidar un cambio de rumbo

Limitaciones del modelo interventor de las Leyes del Suelo

Sin embargo, el nuevo marco administrativo, aún con todas sus potencialidades, se caracterizó por una limitación fundamental: la segmentación entre las políticas de suelo y vivienda

Fracaso de la liberalización

La experiencia de lo sucedido entre 1987 y 1991 evidenció que el modelo de las LS no era suficiente para resolver el perenne problema de la falta de accesibilidad a la vivienda

A pesar de que el Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) atribuyó (1993) al intervencionismo excesivo de suelo la comprobada ineficiencia del mercado inmobiliario, parece claro que la liberalización del suelo no fue una solución adecuada

Lo sucedido entre 1998 y 2006 ratifica el fracaso de la liberalización

Un nuevo marco

La década de los 90 ha mostrado un nuevo marco urbanístico que viene a reconocer la plena interacción entre las políticas de suelo y de vivienda, que supera la ancestral separación entre ambas

Un nuevo modelo en el que se reconoce de forma explícita la plena capacidad del planeamiento urbano para regular el uso del suelo por medio de la calificación, o reserva del mismo, a efectos de su segregación del libre mercado. Mercado intervenido, en el que sólo puede materializarse la construcción de viviendas protegidas

Un nuevo modelo es posible

Debe reconocerse de una vez por todas que ambos tipos de política no pueden seguir divorciados, de espaldas la una de la otra

Es preciso reconocer que la resolución del problema habitacional tan sólo será posible en el contexto de un nuevo marco, integrado, en el se reconozca de forma completa el derecho a la vivienda digna que proclama la Constitución

Un marco que construya una nueva concepción de función social de la propiedad y que eleve el derecho a un hábitat digno a la esfera de los derechos jurídicamente exigibles tanto a la Administración

Balance de un periodo (1992-2008)

Frente al diagnóstico de la liberalización, cabe un balance alternativo del fracaso de la política de suelo en la regulación del mercado de la vivienda:

Segmentación entre las políticas de suelo y vivienda. Ha sido la segmentación entre ambas políticas la que puede haberse encontrado en el fracaso de las leyes urbanísticas en la regulación del mercado

La segunda gran limitación de las leyes del suelo en materia de vivienda ha sido sin duda la no extensión de la función social de la propiedad a la obligación de mantener ocupada la vivienda, una vez construida

**¿Por qué, entonces, no se
produce vivienda a un precio
razonable?**

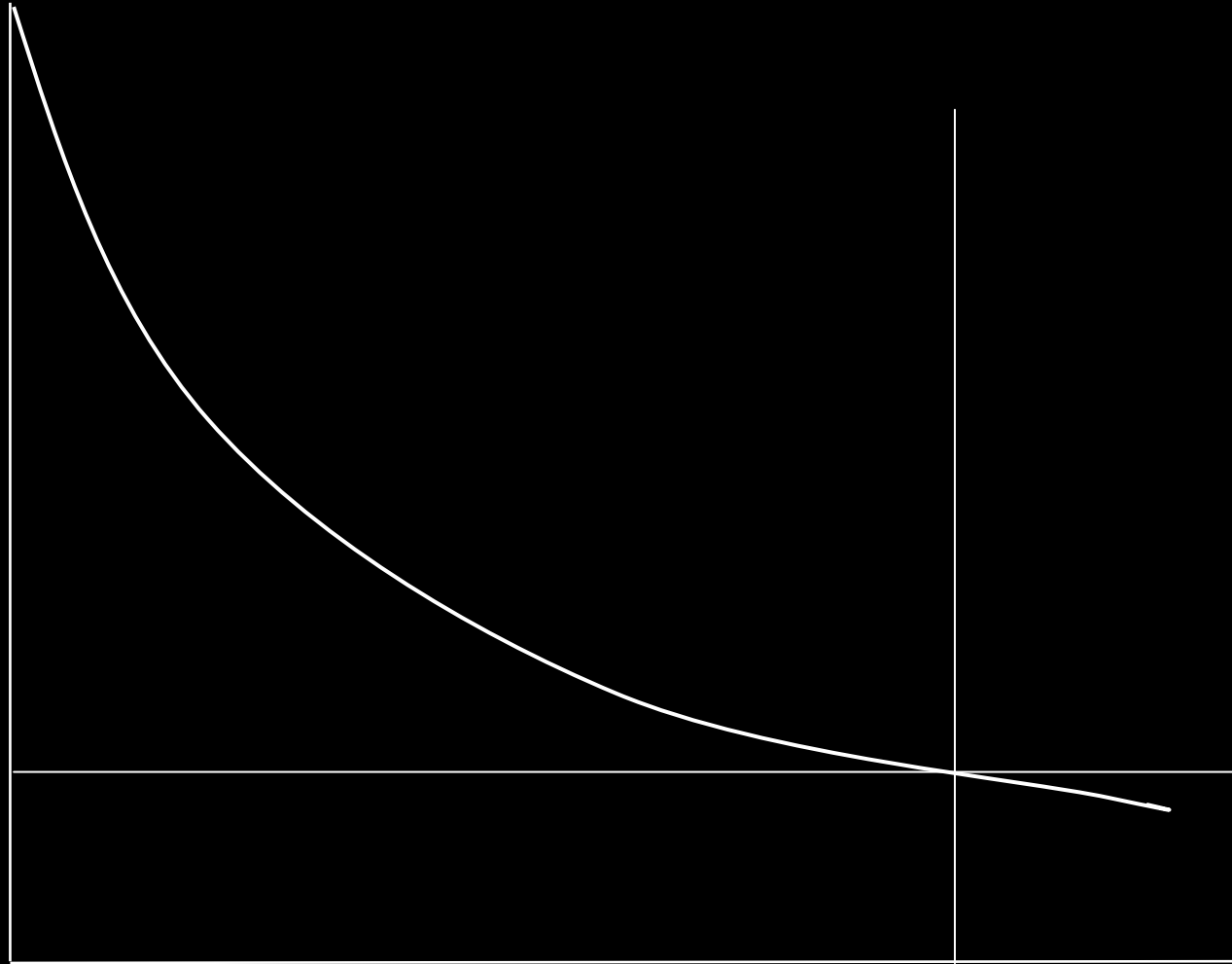
El mercado de inmobiliario difiere estructuralmente del resto de mercados

El precio del inmueble viene es el resultado de dos componentes fundamentales:

- El **valor del suelo**, con un componente básicamente monopólico
- El **valor del edificio**, resultado de un proceso industrial competitivo

A diferencia del edificio, el suelo no puede ser producido industrialmente. Refleja rentas de situación únicas, susceptibles de ser monopolizadas por los titulares jurídicos del derecho de propiedad

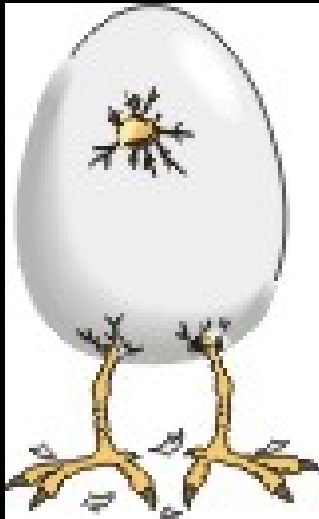
**En el mercado de vivienda no se produce
“excedente del consumidor”, ni el precio de la
misma se genera en el margen**



**¿Determina el precio del suelo
el valor de la vivienda?**

**¿O el precio de la vivienda
determina el valor del suelo?**

¿Qué es primero? ¿El huevo?



¿O la gallina?



¿Qué es más cierto?

$$V_v = V_s + C_c + G_p + B_p?$$

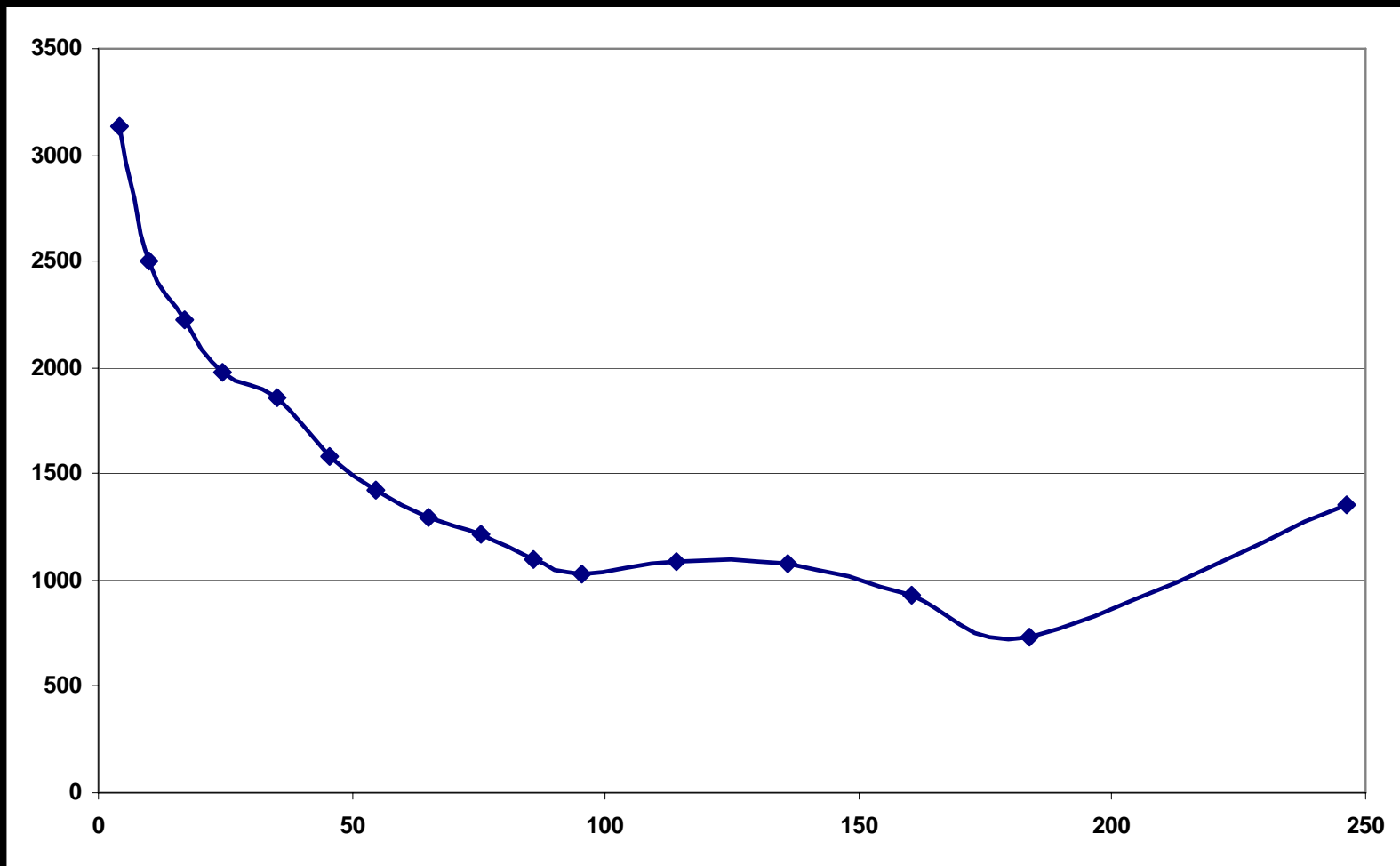
O

$$V_s = V_v - C_c - G_p - B_p?$$

El suelo tiene un valor residual

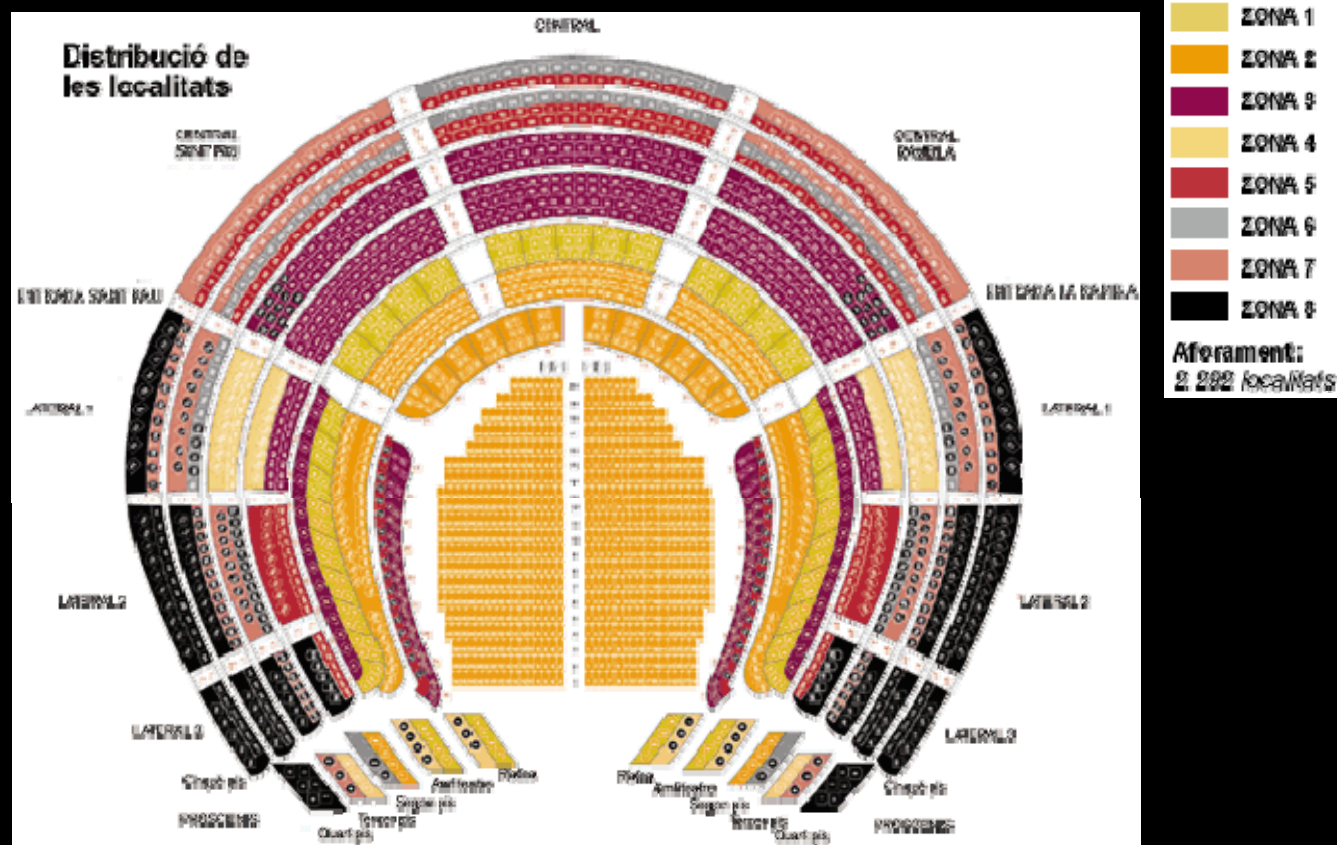
El mercado de suelo es derivado del mercado de la vivienda

Los precios no se forman de la “periferia” al “centro” sino del “centro” a la “periferia”

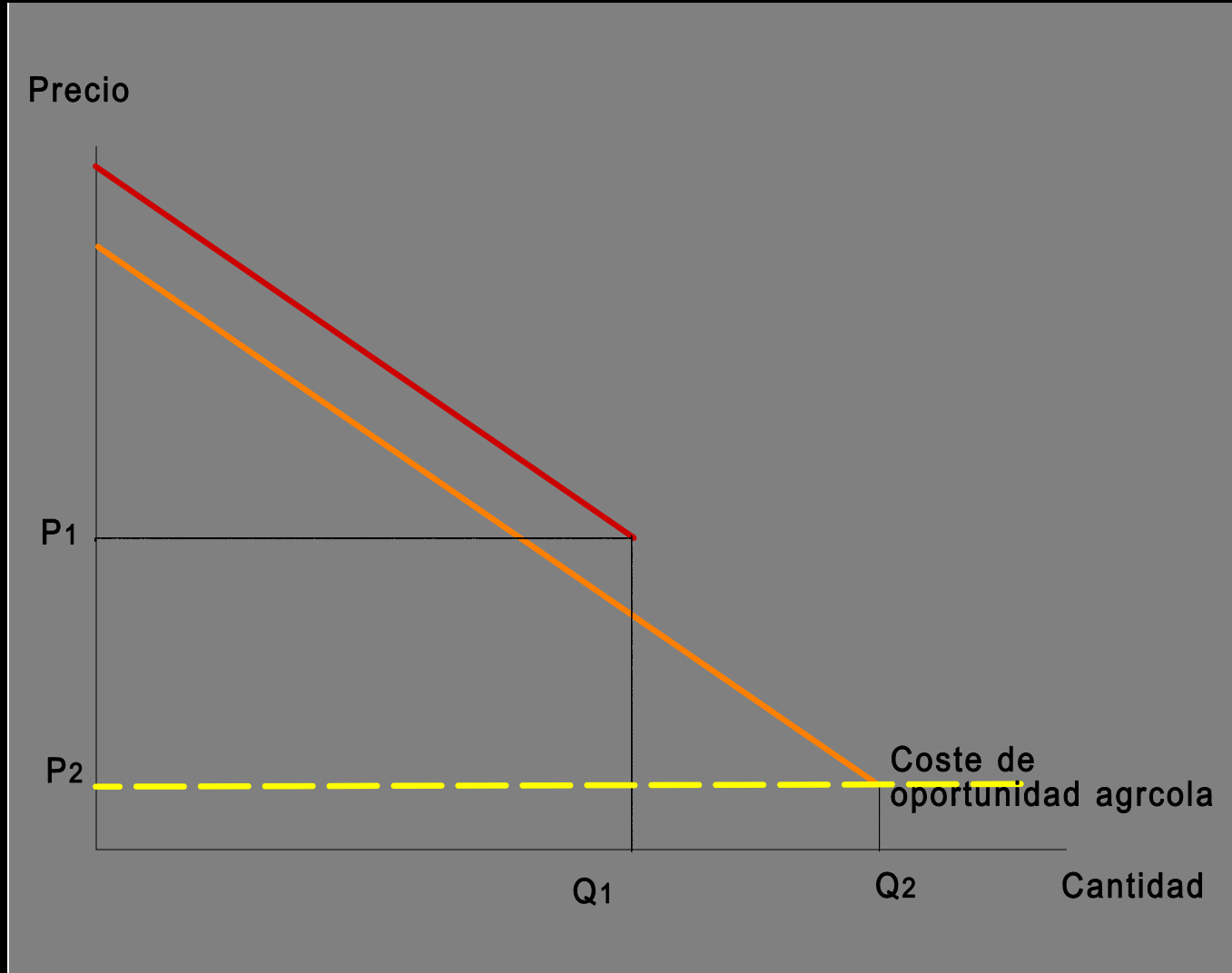


Precios de la Vivienda AMB. Ministerio de la Vivienda – CPSV 2004

El teatro de Harvey



La liberalización del mercado de suelo ha dado como resultado ...



... la generación de un mercado virtual de suelo, encareciendo los precios en la periferia

